



BRASIL

OS IMPACTOS DA COPA DO MUNDO 2014
E DAS OLIMPÍADAS 2016

Organizadores

ORLANDO ALVES DOS SANTOS JUNIOR
CHRISTOPHER GAFFNEY
LUIZ CESAR DE QUEIROZ RIBEIRO

 e-papers


OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES



BRASIL

**OS IMPACTOS DA COPA DO MUNDO 2014
E DAS OLIMPÍADAS 2016**

Organizadores

**ORLANDO ALVES DOS SANTOS JUNIOR
CHRISTOPHER GAFFNEY
LUIZ CESAR DE QUEIROZ RIBEIRO**

Rio de Janeiro, 2015

 **e-papers**


**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**



© Orlando Alves dos Santos Junior, Christopher Gaffney e Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, 2015.

Todos os direitos reservados a Orlando Alves dos Santos Junior, Christopher Gaffney e Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro/E-papers Serviços Editoriais Ltda. É permitida a reprodução desde que citada a obra.
Impresso no Brasil.

ISBN 978-85-7650-474-0 (recurso eletrônico)

Projeto gráfico e capa
André Mantelli

Diagramação
Juliana Jesus

Revisão
Aline Castilho Alves Campos
Helô Castro

Tradução
Daphne Costa Besen

Produção Editorial
Thaís Garcez

E-papers Serviços Editoriais Ltda.
Rua Mariz e Barros, 72, sala 202
Praça da Bandeira – Rio de Janeiro
CEP: 20.270-006
Rio de Janeiro – Brasil

CIP-Brasil. Catalogação na fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

B83

Brasil [recurso eletrônico] : os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016 /organização Orlando Alves dos Santos Júnior, Christopher Gaffney, Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro. - 1. ed. - Rio de Janeiro : E-papers, 2015.542 p. : il. ; 23 cm.
recurso digital

Formato: epdf

Requisitos do sistema: adobe acrobat reader

Modo de acesso: world wide web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7650-474-0 (recurso eletrônico)

1. Olimpíadas - Economia. 2. Eventos esportivos. 3. Copa do Mundo - Economia.
4.Esportes - Administração - Brasil. 5. Desenvolvimento econômico - Brasil. 6. Economia - Brasil. I. Santos Júnior, Orlando Alves dos. II. Gaffney, Christopher. III. Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz.

15-20733

CDD: 330.981

CDU: 338.1(81)

Sumário

Prefácio	7
<i>Gilmar Mascarenhas</i>	
Apresentação	13
PARTE 1: LEITURAS TEMÁTICAS	19
Metropolização e Megaeventos: proposições gerais em torno da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016 no Brasil	21
<i>Orlando Alves dos Santos Junior</i>	
Governança Empreendedorista e Megaeventos Esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira	41
<i>Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Orlando Alves dos Santos Junior</i>	
Impactos Econômicos dos Megaeventos no Brasil: investimento público, participação privada e difusão do empreendedorismo urbano neoliberal	57
<i>Orlando Alves dos Santos Junior e Caio Guimarães Rocha Lima</i>	
Copa do Mundo 2014 e os Impactos no Direito à Moradia: uma análise das cidades-sede brasileiras	79
<i>Demian Garcia Castro e Patrícia Ramos Novaes</i>	
Mobilidade Urbana nos Megaeventos Esportivos: panorama crítico das ações e projetos para a Copa do Mundo 2014	105
<i>Juciano Martins Rodrigues</i>	
A “Copa das Manifestações” e os Processos de Governança Urbana no Brasil	131
<i>Erick Omena</i>	
Segurança Pública e os Megaeventos no Brasil	165
<i>Christopher Gaffney</i>	
Arenas de Conflito: os processos conflituosos durante a preparação para a Copa do Mundo no Brasil	185
<i>Christopher Gaffney</i>	
Não Foi Só Por 20 Centavos: a “copa das manifestações” e as transformações socioeconômicas recentes nas metrópoles brasileiras	203
<i>Erick Omena</i>	

Impactos Socioeconômicos e Urbanos da Copa do Mundo 2014 em Belo Horizonte	221
<i>Daniel Medeiros de Freitas, Hélio Rodrigues de Oliveira Jr., João Bosco Moura e Tonucci Filho</i>	
Copa do Mundo de 2014 em Brasília, no Centro-Oeste do Brasil	245
<i>Rômulo José da Costa Ribeiro</i>	
Cuiabá-MT em Jogo: a reestruturação urbana em virtude da Copa do Mundo em 2014. Remoção e ordenamento urbano como reflexos da exclusão	259
<i>Adriana Queiroz do Nascimento</i>	
Elementos para a Compreensão das Transformações de Curitiba em Face da Copa 2014	279
<i>Olga Firkowski e Patricia Baliski</i>	
Os Impactos da Copa do Mundo da FIFA 2014 em Fortaleza	301
<i>Valéria Pinheiro, Clarissa Sampaio Freitas, Cleiton Marinho Lima Nogueira e Alexandre Queiroz Pereira</i>	
Impactos da Copa do Mundo de 2014 em Manaus-AM	325
<i>Rômulo José da Costa Ribeiro</i>	
Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo 2014 em Natal-RN	345
<i>Alexsandro Ferreira C. Silva, Maria do Livramento Miranda Clementino, Huda Andrade Silva de Lima, Richardson Leonardi Moura da Câmara, Pedro Augusto F. Albuquerque, Angelique Cochand, Marcelo Augusto Pontes e Lucas Costa F. Luzardo</i>	
Metropolização e Megaventos: impactos da Copa do Mundo no espaço urbano e na gestão urbana de Porto Alegre – RS	367
<i>Paulo Roberto Rodrigues Soares, Lucimar Fátima Siqueira, Mário Leal Lahorgue e César Berzagui</i>	
Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo de 2014 na Região Metropolitana do Recife	389
<i>Ana Maria Filgueira Ramalho, Aline de Souza Souto, Germana Santiago e Marcelo Allgayer</i>	
O Projeto Olímpico da Cidade do Rio de Janeiro: reflexões sobre os impactos dos megaeventos esportivos na perspectiva do direito à cidade	409
<i>Demian Garcia Castro, Christopher Gaffney, Patrícia Ramos Novaes, Juciano Rodrigues, Carolina Pereira dos Santos e Orlando Alves dos Santos Junior</i>	

Afinal, o que ficou da Copa 2014 para as Cidades-Sede no Brasil? Uma análise dos impactos urbanos em Salvador-Bahia <i>Angela Gordilho Souza</i>	437

A “Cidade Global” Avança sobre a “Cidade Operária”: a recepção da Copa do Mundo em São Paulo <i>Mônica de Carvalho e Clarissa Gagliardi</i>	465

PARTE 3: LEITURAS INTERNACIONAIS	483

Notas para uma Cultura Política dos Megaeventos Esportivos: reflexões críticas sobre os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de Verão de Londres 2012 <i>John Horne</i>	485

Aumentando os Lucros (com Sangue): COI e FIFA na neoliberalização global <i>Volker Eick</i>	503

A Copa do Mundo de 2010 na África do Sul: um espetáculo continental? <i>Chris Bolsmann</i>	523

Mais Alto, Maior, Mais Caro: Sochi e as Olimpíadas de Inverno de 2014 <i>Martin Müller</i>	539

Prefácio

Gilmar Mascarenhas¹

Brasil: impactos da Copa do Mundo e das Olimpíadas

O ano de 2014 nos deixou a sensação inequívoca de que não será facilmente esquecido. Após a polêmica celebração dos 50 anos do golpe militar, e ainda no inquietante reverberar das jornadas de junho do ano anterior, a sociedade brasileira viveu um processo eleitoral absolutamente denso de tensões e radicalizações. No plano externo, o maior acontecimento foi, sem dúvida, a realização de um grande evento esportivo de formidável apelo midiático. Atenções globais se voltaram todas para o reluzir das novas arenas, as celebrações e os espaços públicos de festa colorida e multinacional que caracterizaram o exitoso transcorrer da 20ª Copa do Mundo de futebol masculino.

Livros e inúmeros artigos já foram publicados a respeito do megaevento, mas *Brasil: os impactos da Copa do mundo 2014 e das Olimpíadas 2016* é certamente o primeiro a reunir contribuições que operam no sentido de almejar uma visão completa do que se passou no país, de norte a sul e de leste a oeste. Urbanistas, geógrafos, sociólogos e outros profissionais se dedicaram a investigar, a partir de um bem coordenado trabalho de equipe, cada uma das 12 cidades envolvidas na Copa. Seus projetos e as transformações urbanas vividas estão no segmento do livro intitulado *Leituras urbanas*. Também se propuseram a analisar, no plano nacional, dimensões essenciais da vida metropolitana, tais como a mobilidade, a moradia e as políticas de segurança em “Leituras temáticas”, a primeira parte do livro. Todos esses impactos estudados pelo prisma essencial que percebe, de forma crítica, atenta e cuidadosa, a crescente adoção de um padrão de governança

¹ Doutor em Geografia Humana (Universidade de São Paulo) e professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ.

empreendedorista neoliberal, que promove um novo ciclo de mercantilização em nossas cidades.

Atenção especial foi dedicada ao tema da violação dos direitos humanos e aos “atingidos” pela Copa, bem como pelas Olimpíadas no Rio de Janeiro, em seu conflituoso processo de preparação. Não bastasse tudo isso, o leitor tem em mãos ainda, na terceira parte do livro, intitulada “Leituras internacionais”, as contribuições referentes à natureza e aos impactos de megaeventos esportivos ocorridos em outras terras, tais como a copa da África do Sul (2010), os jogos olímpicos de Londres (2012) e (de inverno) de Sochi (2014), que nos alertam para estratégias globais que se repetem nesses eventos, tais como coalizões neoliberais, remoções em massa, valorização do espaço e a adoção de novos regimes de segurança pública que culminam no endosso de uma progressiva gestão autoritária da cidade. Por fim, uma breve análise da FIFA e do COI como expressões do mundo neoliberal contemporâneo, compondo um panorama que vem coroar a obra em questão.

Sem dúvida, os Grandes Eventos Esportivos da atualidade se definem por um conjunto de competições periódicas de âmbito planetário, geralmente quadrienais, que vêm apresentando há décadas crescimento constante e elevada capacidade de impactar as cidades onde são realizados, implicando a articulação de complexo concerto logístico e ampla coalizão política. Representam, assim, uma oportunidade singular para se pensar e enfrentar crônicos problemas na produção da cidade. Atendendo a esta demanda, movidos pela compreensão das vicissitudes do empreendedorismo neoliberal e investindo na perspectiva crítica da metropolização do território, Orlando Alves dos Santos Jr, Luiz Cesar Ribeiro e Christopher Gaffney lideraram os esforços materializados nesta obra insubstituível.

Desde 1974, quando o brasileiro João Havelange assumiu a presidência da FIFA, tal entidade iniciou um processo de profunda reestruturação na economia do futebol mundial, implantando padrões gerenciais que culminaram no quadro atual: a competição movimenta cifras colossais, articula agentes econômicos poderosos no sentido da crescente mercantilização do evento e exerce a extraterritorialidade em coalizão com forças locais em detrimento das soberanias nacionais, produzindo novos marcos regulatórios. De quebra, exige dos países-sede um elevado investimento em estádios, sem qualquer compromisso com sua sustentabilidade futura.

Seguindo os parâmetros que atualmente regem tais eventos, os preparativos para a Copa do Mundo de 2014 suscitaram medidas de elevado gasto público, conforme apontam diversos artigos deste livro. Contradizendo pronunciamentos anteriores, no tocante ao investimento para reforma e construção de estádios, percebe-se a presença marcante do erário em quase todos os projetos que envolvem as 12 cidades-sede: mormente, os governos estaduais assumiram todos os custos neste quesito, enquanto o governo federal se encarregou da infraestrutura geral, sobretudo a questão

da mobilidade urbana e aeroportos. Cumpre salientar que grande parte do investimento público se voltou para a incorporação de áreas urbanas e de equipamentos da reprodução social (vide os estádios) nos novos circuitos de valorização do capital.

Se compararmos a edição brasileira com as anteriores, percebemos que o Brasil adotou para 2014 um modelo espacialmente integrador, ao recobrir todas as regiões do país. O problema reside na estrutura espacial do mercado futebolístico nacional, oligopolizado e por isso altamente concentrador. Cidades como Natal, Manaus, Brasília e Cuiabá, cujos clubes se encontram tradicionalmente muito distantes da Série A do campeonato nacional, produziram seus estádios sem garantia de futura sustentabilidade econômica. Médias de público de dois a três mil espectadores por jogo são habituais nestas cidades, e não será um novo estádio que alterará radicalmente este quadro, e sim a qualidade técnica dos times e o prestígio social de seus clubes. Algo muito difícil no contexto da metropolização do futebol, que impõe nestas regiões o culto a clubes do Rio de Janeiro e de São Paulo, enfraquecendo de forma implacável os vínculos de pertencimento local.

Os impactos da Copa atingiram um espaço-tempo singular da reprodução social da metrópole. No plano da arquitetura interna, muitos de nossos estádios possuíam um setor popular, junto ao campo de jogo, onde os torcedores podiam, a preços módicos (além de permanecer em pé, expostos ao sol e à chuva, e com uma perspectiva precária dos movimentos gerais da partida), frequentar com regularidade. Havia uma interlocução intensa, a mesma dos tradicionais circos e dos pequenos estádios de outrora, algo que se tenta banir (há resistência) das grandes arenas modernas, que muito distanciam fisicamente o torcedor do jogador. Em suma, emerge mundialmente um novo conceito de estádio, endeusado pelos grandes meios de comunicação e inteiramente adequado aos interesses do grande capital. Convertem-se em espaços insulares, como enclaves que evitam a presença dos indesejáveis segmentos excluídos. Os novos estádios parecem se inserir neste rol de territorialidades excludentes, redutos da passividade e do consumo, e a Copa do Mundo serviu como canal privilegiado para a adoção deste modelo no Brasil, expressão muito particular e ainda pouco investigada do processo de acumulação por despossessão, de que nos fala D. Harvey.

A maior parte do investimento público federal para a construção de um almejado “legado” legitimador da Copa e das Olimpíadas se concentrou na mobilidade urbana. Desnecessário discorrer sobre a desastrosa condição de deslocamento intrametropolitano no Brasil, sobretudo para os mais pobres. Todavia, os planos apresentam problemas estruturais, conforme sinaliza o capítulo de Juciano Rodrigues. Por um lado, prevalece o foco para com a mobilidade do turista e do consumidor da Copa ou da Olimpíada, e não da população trabalhadora, o que se expressa no traçado das novas vias

de circulação. Por outro lado, estamos perdendo a oportunidade de investir na ampliação do transporte sobre trilhos que, além do conforto e segurança, resultaria em redução da poluição urbana e da dependência de combustíveis fósseis. O que se nota é a reincidência do fracassado modelo rodoviário, justificado pelo poder público como mais barato e por demandar menos tempo para implantação. A questão do tempo é, sobretudo, questão de eficiência no planejamento. Já a opção pelo modelo mais barato reflete um amesquinamento, em contradição com o elevadíssimo gasto em estádios.

Segundo Milton Santos, sendo um encontro de uma ordem temporal com uma ordem espacial, um evento é o veículo de uma ou de algumas possibilidades existentes no mundo, bem como vetor de possibilidades existentes numa determinada formação social. O conjunto de estudos aqui apresentado aponta claramente no sentido de estarmos diante de eventos que potencializam intenções de acumulação do capital em diferentes escalas, bem como de empoderamento de determinados atores nos cenários local e nacional. Ao mesmo tempo, tais eventos abriram novas possibilidades de ação política: no calor do enfrentamento, eles oportunizaram a articulação de novas redes e movimentos sociais, na busca pela (re)abertura de canais de diálogo com o poder constituído na cidade.

Dentre outras contribuições, o livro demonstra claramente como grandes agentes públicos e privados se articularam no sentido de tentar fabricar um consenso em torno da realização da Copa do Mundo, como suposta fonte de benefícios em larga escala. Os elevados investimentos públicos seriam assim justificados pela produção de um legado de infraestrutura urbanística, num leque de que transita desde a modernização dos estádios às melhorias no sistema de transporte intraurbano. Para além destes aspectos de ordem material e funcional, o megaevento proporcionaria também uma maior visibilidade das cidades-sede, além de promover o “orgulho cívico” e maior senso de pertencimento, na forma de um “patriotismo de cidade”, conforme anunciam os teóricos defensores da “cidade competitiva”. Todavia, vozes dissonantes se ergueram para contestar este discurso e suas promessas, conforme salientam diversos capítulos, com destaque para o destinado a analisar a gestão urbana em Porto Alegre, o que avalia os impactos no direito à moradia, as duas contribuições de Eric Omena e as “arenas de conflito” de C. Gaffney.

Desde a última década do século XX, o governo brasileiro já demonstra um empenho cada vez mais claro no sentido de atrair e realizar grandes competições esportivas internacionais. Sem dúvida, organizar megaeventos esportivos tornou-se uma meta explícita de política pública e externa no Brasil, com profundo impacto sobre a gestão e qualidade de vida nas cidades. Por conseguinte, nos últimos 10 anos a temática dos megaeventos esportivos se afirmou cada vez mais entre pesquisadores acadêmicos. Mas

para analisar de forma mais completa a Copa de 2014, era preciso o esforço que uma articulação nacional como o Observatório das Metrópoles para reunir esta rede de pesquisadores experientes no estudo dos temas urbanos, e contar com o acúmulo específico de um especialista no universo esportivo como C. Gaffney. E assim, poder compreender quais estratégias foram acionadas nas diferentes cidades-sede, como afetaram a qualidade de vida em nossas metrópoles e que formas de resistência foram e vêm sendo acionadas, tendo em vista agora os Jogos de 2016 no Rio de Janeiro.

Segundo o geógrafo David Harvey, “o espetáculo sempre foi uma potente arma política”, mas tal atributo se intensificou nos últimos anos como forma de projeção e controle social na cidade, no contexto da ascensão do modelo de gestão urbana empreendedorista neoliberal. Sem dúvida, foi este um dos princípios que conduziu a empreitada coletiva que resultou na obra que agora nos chega. Obra que se destina a pensar a produção da cidade contemporânea, e que nos instrumenta para refletir e enfrentar a produção de novos megaeventos no Brasil, como os Jogos Olímpicos de 2016 e outros momentos similares.

Apresentação

O presente livro apresenta os resultados nacionais do projeto **“Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 e das Olimpíadas/2016”**. Ele foi executado como uma das linhas do programa de trabalho do INCT Observatório das Metrôpoles e teve como objetivo avaliar os impactos da preparação das cidades para sediarem estes megaeventos, em termos de transformações socioeconômicas, ambientais e simbólicas. Buscou-se especialmente avaliar criticamente o que se convencionou chamar de legados positivos – examinando quem vem se apropriando dos benefícios e quem vem arcando com os elevados custos dos investimentos realizados para cumprir as exigências das agências promotoras, assim como dos impactos decorrentes das transformações econômicas, sociais, políticas, territoriais, ambientais e culturais. A nossa preocupação neste projeto foi avaliar comparativamente “quem vem ganhando estes jogos”, tendo como referência os estudos realizados sobre as experiências internacionais similares anteriores.

Assim, combinando uma metodologia qualitativa e quantitativa, o projeto investigou as transformações urbanas ocorridas nas cidades-sede onde se realizarão os jogos da Copa do Mundo e das Olimpíadas (Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Brasília, Salvador, Recife, Fortaleza, Natal, Manaus e Cuiabá), bem como seus desdobramentos socioespaciais. Visando alcançar este objetivo, a análise se pautou pela utilização de quatro eixos interligados, quais sejam: (i) desenvolvimento econômico; (ii) esporte e segurança; (iii) moradia e mobilidade; e (iv) governança urbana.

A pesquisa evidenciou que os megaeventos esportivos no Brasil exacerbam o que já foi constatado pelas pesquisas similares em outros países. Ao transformarem em vasto e complexo circuito de negócios financeiros e comerciais os megaeventos esportivos (mas, não apenas os esportivos) vêm

induzindo, legitimando e consolidando a adoção pelas elites transescalares (globais-nacionais-locais) de políticas e modelos de governança urbana orientados pelos objetivos de transformar as cidades em máquinas da indústria global de divertimento. Circuitos dos negócios esportivos se articulam com circuitos de negócios urbanos, do qual decorre a transformação da cidade necessária à reprodução da vida – provendo os equipamentos e serviços que asseguram o bem-estar urbano para todos – em cidades que funcionam para gerar lucros, econômicos e políticos, sob a justificativa da sua suposta “revitalização”. Por esta concepção, a pesquisa cujos resultados relatamos no presente livro, buscou responder duas a duas perguntas. Que legado? Para quem? A análise dos efeitos positivos do presente em termos de renda e emprego, decorrentes dos massivos investimentos, apontam para a conquista no futuro de cidades que asseguram o bem-estar urbano para todos os seus cidadãos? Os investimentos realizados para a realização dos megaeventos esportivos vão assegurar o princípio constitucional segundo o qual a cidade brasileira deve ser planejada e gerida para realizar a sua função social, fundamento da conquista do direito à cidade?

A análise dos impactos Copa do Mundo e das Olimpíadas não é, desta forma, separável do exame dos projetos de cidade que estão sendo implementados. E isso se traduz no próprio orçamento que foi disponibilizado e nos investimentos realizados. A análise da pesquisa até o momento confirma a hipótese inicial de que associado aos megaeventos estaria em curso – em todo o mundo, como fato global – o que David Harvey chamou de “urbanização capital” como expressão das novas condições impostas para a circulação do capital crescentemente sobreacumulado e financeirizado. Para tanto, torna-se necessário mercantilizar o que antes estava fora do circuito da mercadoria e (re)mercantilizar o que foi colocado sob regime da proteção de instituições sociais por sua importância para a reprodução da vida. A cidade – juntamente com a cultura – é a nova fronteira em vias de desbravamento, explorada como tentativa de solução espaço-temporal dos efeitos da exacerbação da sua estrutural crise de acumulação. As cidades brasileiras são “a bola da vez” deste capitalismo urbano global.

É preciso registrar que esta é uma análise nacional, que deve levar em consideração diferenças significativas entre as cidades-sede. Assim, a pesquisa buscou articular diferentes escalas analíticas, local, nacional e global.

Nesta perspectiva o livro está organizado em três partes. Na primeira parte, intitulada leituras temáticas, reúne um amplo leque de artigos que fazem análises de caráter nacional envolvendo (i) as proposições gerais da pesquisa (SANTOS JUNIOR), (ii) a relação entre os megaeventos esportivos e a emergência da governança empreendedorista (RIBEIRO; SANTOS JUNIOR), (iii) os impactos econômicos dos megaeventos (SANTOS JUNIOR; LIMA), (iv) os impactos das intervenções no direito à moradia (CASTRO; NOVAES),

(v) a questão da mobilidade urbana (RODRIGUES), (vi) as transformações na governança urbana no contexto da Copa (OMENA), (vii) a questão da segurança pública (GAFFNEY), (viii) as transformações nos estádios e os impactos para o futebol (GAFFNEY), (ix) as manifestações populares ocorridas durante a preparação dos eventos (OMENA).

Na segunda parte, denominada Leituras Urbanas, o livro reúne os artigos que sintetizam a análise realizada em torno dos impactos da Copa Mundo e das Olimpíadas nas cidades-sede: (i) Belo Horizonte (FREITAS, OLIVEIRA JR.; TONUCCI FILHO), (ii) Brasília (RIBEIRO), (iii) Cuiabá (NASCIMENTO), (iv) Curitiba (FIRKOWSKI; BALISKI), (v) Fortaleza (PINHEIRO; FREITAS; NOGUEIRA; PEREIRA), (vi) Manaus (RIBEIRO), (vii) Natal (SILVA; CLEMENTINO; LIMA; CÂMARA; ALBUQUERQUE; COCHAND; PONTES; LUZARDO), (viii) Porto Alegre (SOARES; SIQUEIRA; LAHORGUE; BERZAGUI), (ix) Recife (RAMALHO; SOUTO; SANTIAGO; ALLGAYER), (x) Rio de Janeiro (CASTRO; GAFFNEY; NOVAES; RODRIGUES; SANTOS; SANTOS JUNIOR), (xi) Salvador (SOUZA), e (xii) São Paulo (CARVALHO; GAGLIARDI).

A terceira e última parte, leituras internacionais, reúne artigos com reflexões em torno da experiência na realização de megaeventos esportivos em outras partes do mundo, envolvendo Londres (HORNE), a África do Sul (BOLSMANN) e Sochi (MÜLLER) e reflexões sobre o papel dos organismos internacionais – FIFA e COI – na promoção da neoliberalização em escala global (EICK).

No processo de preparação da Copa do Mundo, fica evidenciado que a gestão pública teve um papel central na criação de um ambiente propício aos investimentos, principalmente aqueles vinculados aos setores do capital imobiliário, das empreiteiras de obras públicas, das construtoras, do setor hoteleiro, de transportes, de entretenimento e de comunicações. Tais investimentos seriam fundamentais para viabilizar as novas condições de acumulação urbana nas cidades brasileiras. Nesse sentido, a reestruturação urbana das cidades-sede da Copa deve contribuir para a criação de novas condições de produção, circulação e consumo, centrada em alguns setores econômicos tradicionais importantes. Estes setores são, principalmente os de ponta e o setor de serviços, envolvendo o mercado imobiliário, o sistema financeiro de crédito, o complexo petrolífero, a cadeia de produção de eventos culturais (incluindo o funcionamento das arenas esportivas), o setor de turismo, o setor de segurança pública e privada, e o setor automobilístico. Este último, aquecido com as novas condições de acumulação decorrente dos (des)investimentos em transporte de massas.

Nessa perspectiva, o poder público tem adotado diversas medidas vinculadas aos investimentos desses setores, tais como: isenção de impostos e financiamento com taxas de juros reduzidas; transferência de patrimônio imobiliário, sobretudo através das parcerias público-privadas (PPPs) e

operações urbanas consorciadas; e remoção de comunidades de baixa renda das áreas urbanas a serem valorizadas. De fato, a existência das classes populares em áreas de interesse desses agentes econômicos se torna um obstáculo ao processo de apropriação desses espaços aos circuitos de valorização do capital vinculados à produção e a gestão da cidade. Efetivamente, tal obstáculo tem sido enfrentado pelo poder público através de processos de remoção, os quais envolvem reassentamentos das famílias para áreas periféricas, indenizações ou simplesmente despejos. Na prática, a tendência é que esse processo se constitua numa espécie de transferência de patrimônio sob a posse das classes populares para alguns setores do capital.

Além disso, no que diz respeito a governança urbana, percebe-se a crescente adoção dos princípios do empreendedorismo urbano neoliberal, nos termos descritos por David Harvey, pelas metrópoles brasileiras, impulsionada em grande parte pela realização desses megaeventos. Esse projeto empreendedorista de cidade que está em curso parece ser marcado por uma relação promíscua entre o poder público e o poder privado, uma vez que o poder público se subordina à lógica mercantil de diversas formas, entre elas, através das parcerias público-privadas. Mas esta não é a única forma de subordinação do poder público verificada. Por exemplo, a Lei Geral da Copa, replicada em todas as cidades-sede tanto por meio de contratos firmados entre as prefeituras e a FIFA como por meio de leis e decretos municipais, expressa uma outra forma de subordinação, pelo fato do Estado adotar um padrão de intervenção por exceção, incluindo a alteração da legislação urbana para atender aos interesses privados.

Por tudo isso, parece evidente que as intervenções vinculadas à Copa do Mundo e às Olimpíadas envolvem transformações mais profundas na dinâmica urbana das cidades brasileiras. Com isso, torna-se necessário aprofundar a análise dos impactos desses megaeventos esportivos a partir da hipótese, aqui exposta, de emergência do padrão de governança empreendedorista empresarial urbana e da nova rodada de mercantilização/elitização das cidades. Este livro busca discutir esta hipótese à luz da experiência da organização destes megaeventos esportivos nas cidades brasileiras e contribuir para o enfrentamento dos processos em curso, na perspectiva da promoção do direito à cidade e da justiça social.

O projeto desenvolvido pela Rede Observatório das Metrópoles contou com uma rede de pesquisadores e o engajamento de diversas instituições de pesquisa e universidades espalhadas pelo país, conforme pode ser observado na equipe engajada na elaboração dos artigos. Nacionalmente, a pesquisa foi coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), e contou com o apoio do Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro em diversas das suas ações.

O projeto contou com o apoio nacional da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia, a quem a equipe do projeto agradece, e sem o qual não seria possível desenvolver tal estudo. Além disso, cabe um agradecimento especial aos Comitês Populares da Copa, organizados nas cidades-sede, e a Articulação Nacional dos Comitês Populares (ANCOP), que se constituíram em interlocutores privilegiados dos resultados da pesquisa ao longo do seu desenvolvimento.

ORLANDO ALVES DOS SANTOS JUNIOR

CHRISTOPHER GAFFNEY

LUIZ CESAR DE QUEIROZ RIBEIRO

Coordenadores do Projeto

*Metropolização e Megaeventos: impactos da
Copa do Mundo/2014 e das Olimpíadas/2016*

PARTE 1

LEITURAS TEMÁTICAS



Metropolização e Megaeventos: proposições gerais em torno da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016 no Brasil

Orlando Alves dos Santos Junior¹

Introdução

O Brasil sediou a Copa do Mundo de 2014 e a cidade do Rio de Janeiro vai ser a sede das Olimpíadas de 2016. Entre as principais questões relacionadas à realização dos megaeventos esportivos destacam-se o debate em torno dos supostos benefícios decorrentes dos investimentos realizados e os custos de preparação das cidades para sediar tais eventos. Debate este que atravessa os meios de comunicação, a sociedade em geral e o mundo acadêmico. No entanto, para além dos aspectos positivos que possam ser levantados, parece fundamental discutir o sentido das intervenções promovidas sob a legitimidade desses megaeventos, e seus impactos sobre as cidades. Nesse sentido, estudos críticos têm levantado diversas reflexões em torno das transformações vividas pelas cidades, na perspectiva de identificar tanto os projetos de cidade aos quais estes investimentos estão subordinados, quanto os processos de violação dos direitos humanos, em especial por meio de remoções, e adoção de procedimentos e regulações antidemocráticas (COHRE, 2007; EICK, 2011; MALTE & LEY, 2011).

O objetivo deste artigo é sumarizar algumas das proposições geradas como resultados da pesquisa Metropolização e Megaeventos: os impactos da Copa do Mundo (2014) e das Olimpíadas (2016) sobre as metrópoles brasileiras, e que expressam, em linhas gerais, as bases da interpretação das transformações vividas pelas cidades-sede. O argumento central é que estes dois megaeventos esportivos se constituem em expressões de projetos urbanos de reestruturação das cidades-sede, e da difusão e adoção de um

1 Professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ e pesquisador do Observatório das Metrópoles.

novo padrão de governança empreendedorista neoliberal, sustentada por coalizões de poder que reúnem agentes econômicos, políticos e sociais. Para tanto, este artigo está estruturado em três seções. Na primeira, discute-se a relação entre megaeventos esportivos e a emergência da governança empreendedorista no contexto das metrópoles brasileiras. Em seguida, busca-se discutir os megaeventos como expressão de projetos de renovação e reestruturação das cidades-sede. E por fim, apresenta-se de forma sintética as proposições decorrentes da pesquisa desenvolvida.

Os megaeventos esportivos e a emergência da governança empreendedorista no contexto das metrópoles brasileiras²

Como diversos autores apontam, existe uma relação entre a ascensão do neoliberalismo nos países centrais e a emergência de um novo padrão de governança, caracterizada pelo empreendedorismo urbano (HARVEY, 2005; HACKWORTH, 2007). Assim, juntamente com a difusão dos princípios neoliberais, estar-se-ia assistindo a uma “reorientação das posturas das governanças urbanas [...] nos países capitalistas avançados”, onde “a abordagem ‘administrativa’ tão característica da década de 1960”, estaria sendo substituída por “formas de ação iniciadoras e ‘empreendedoras’ nas décadas de 1970 e 1980.” (HARVEY, 2005, p. 167). De fato, o autor se refere a um padrão de governança que está intimamente associado a adoção dos princípios do neoliberalismo³ no âmbito dos governos locais. Por esta razão, este padrão será aqui denominado de governança empreendedorista neoliberal.

Segundo Harvey (*op. cit.*), a governança empreendedorista neoliberal seria caracterizada por três elementos centrais:

- i. A constituição de uma coalização de poder, que sustenta a governança empreendedorista, conformada em torno da “noção de ‘parceria público-privada’, em que a iniciativa tradicional local [a iniciativa privada] se integra com os usos dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego” (*Ibidem*, p. 172).

2 A parte inicial desta seção está baseada no artigo escrito por RIBEIRO e SANTOS JUNIOR, 2013.

3 Entende-se, com Harvey (2007, p. 2) que “o neoliberalismo é, em primeira instância, uma teoria sobre práticas de política econômica que afirma que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido por meio da maximização das liberdades empresariais dentro de um quadro institucional caracterizado por direitos de propriedade privada, liberdade individual, mercados livres e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar um quadro institucional apropriado a tais práticas”.

- ii. A promoção de atividades empreendedoras, por parte da coalização de poder e da parceria público-privada, subordinadas ao mercado, que, como todas as demais atividades capitalistas, estão “sujeitas a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo, ao contrário do desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado” (*Ibidem*, p. 173).
- iii. O enfoque do empreendedorismo urbano está ligado a lugares específicos da cidade, capazes de atrair o capital privado e proporcionar rentabilidade aos investimentos, e não o conjunto do território, o que implicaria em grandes riscos de aumento das desigualdades socioterritoriais.

Nesse contexto, a ascensão do neoliberalismo, o acirramento da competição interurbana e a difusão do empreendedorismo urbano trariam diversas implicações para a dinâmica das cidades. Tomando como referência a abordagem de Harvey (1995), pode-se destacar algumas dessas implicações.

Como argumenta o autor (HAVEY, *op. cit.*, p. 180) “a ênfase na criação de um ambiente favorável para os negócios acentuou a importância da localidade como lugar de regulação concernente à oferta de infraestrutura, às relações trabalhistas, aos controles ambientais e até à política tributária em face do capital internacional”. Entre os efeitos desse processo, pode-se destacar o aumento da flexibilidade espacial das empresas e do capital, decorrente das novas posturas adotadas pelo empreendedorismo urbano. Entretanto, ao mesmo tempo, as medidas promovidas também tenderiam a gerar processos homogeneizadores entre as cidades, na medida em que as estratégias inovadoras que estariam sendo adotadas pelas mesmas, com o objetivo de se tornar atraentes como centros culturais e de consumo, tenderiam a ser replicadas e copiadas pelas demais cidades, o que poderia tornar efêmeras as vantagens competitivas eventualmente alcançadas.

Nesse contexto, na busca pela atração de capitais, poderia se constatar a proliferação de projetos especulativos pelas administrações locais, o que seria expresso na multiplicação de projetos de turismo, de espetáculos culturais e de eventos esportivos.

Além disso, a governança da cidade cada vez mais se assemelharia a governança das empresas privadas, o que permitiria caracterizá-la como uma governança empreendedorista corporativa empresarial, ou de governança empreendedorista neoliberal. Nessa perspectiva, a ênfase da gestão recairia sobre os lugares ou áreas da cidade capazes de atrair investidores, e não mais sobre o conjunto do território, o que poderia agravar as desigualdades intraurbanas e gerar processos de decadência ou abandono das áreas negligenciadas.

Esse processo seria atravessado por muitas contradições que abririam novas possibilidades de ação política envolvendo disputas em torno dos

projetos de cidade. Nesta perspectiva, uma das características dos processos de neoliberalização seria a emergência de novos conflitos urbanos em torno da produção, gestão e apropriação da cidade (HACKWORTH, 2007).

Apesar desse processo ter sido reconhecido inicialmente nos países centrais, também verifica-se a transformação da governança urbana das cidades brasileiras na perspectiva da governança empreendedorista neoliberal, marcada por especificidades, como todas as demais cidades. De fato, o neoliberalismo pode ser considerado, como argumenta Hackworth (2007, p. 11), como um “processo altamente contingente que se manifesta, e é vivido de forma diferente, através do espaço. A geografia do neoliberalismo é muito mais complicada do que a ideia do neoliberalismo.”⁴

Nesse sentido, parece útil o conceito de neoliberalismo realmente existente, tal como formulado por Theodore, Peck e Brenner (2009), isto porque o neoliberalismo não deveria ser concebido como um sistema acabado, mas como um processo de transformação socioespacial. Assim, os autores propõem uma contextualização dos “processos contemporâneos de neoliberalização como catalizadores e expressões de um processo de destruição criativa do espaço político-econômico existente, e que se dá em múltiplas escalas geográficas.” (THEODORE; PECK; BRENNER; 2009, p. 3). A neoliberalização, portanto, seria caracterizada por uma dinâmica que envolveria a destruição/criação de instituições, marcos regulatórios e estruturas urbanas adequadas à dinâmica de acumulação de capital em um mercado desregulamentado, funcionando com base nos princípios neoliberais.

Para compreensão desse processo, de forma especial, é preciso levar em consideração “as interações, dependente das trajetórias e contextualmente específicas, que ocorrem entre os marcos regulatórios herdados, por um lado, e os projetos emergentes de reformas neoliberais orientados para o mercado, por outro. Ou seja, projetos cuja aparência e conexões substantivas os definem como significativamente neoliberais” (THEODORE; PECK; BRENNER, *op. cit.* p. 3).

Nesta perspectiva, torna-se um desafio compreender os processos de transformação das cidades-sede, discutindo em que medida estes seriam a expressão de processos de neoliberalização, envolvendo a adoção dos seus princípios, diretrizes e de um novo padrão de governança empreendedorista neoliberal, o que envolveria:

- a. O desmantelamento e a destruição de estruturas urbanas, formas institucionais e regulações vinculadas à trajetória dos diferentes municípios, visando à desregulamentação da economia, a promoção de

4 No original: “Neoliberalism [...] is a highly contingent process that manifest itself, and is experienced differently, across space. The geography of neoliberalism is much more complicated than the idea of neoliberalism.” (HACKWORTH, 2007, p. 11). Tradução livre do autor.

uma nova rodada de mercantilização das cidades e o fechamento dos espaços públicos de participação a elas vinculados.

- b. A construção de novos espaços urbanos, instituições, modalidades de gestão pública e de regulação institucional adequados aos princípios do neoliberalismo e à governança urbana empreendedorista neoliberal.
- c. A manutenção de espaços urbanos, arranjos institucionais e regulações públicas anteriores que são fundamentais para o exercício do poder da nova coalização empreendedorista, na medida que esta tem que compor com as antigas coalizões de poder vinculadas a trajetória política das diferentes cidades.

Esse processo de neoliberalização ocorre em um contexto nacional marcado por um aparente paradoxo, de implementação de políticas redistributivas pelo governo federal, mas num padrão que poderia ser identificado como “keynesianismo neoliberal”. Nesse sentido, tendo em vista condições internacionais altamente favoráveis, o Estado brasileiro tem implementado políticas neokeynesianas buscando reconstruir as condições da circulação do capital e da força de trabalho, que simultaneamente subordinam as decisões relativas aos recursos do fundo público à lógica do mercado e aos interesses dos grandes empresários. Ao mesmo tempo, são adotadas políticas visando dinamizar a demanda efetiva por meio de diversas medidas, entre as quais pode-se destacar a criação e expansão do crédito ao consumidor, a transferência direta de renda para os grupos sociais menos favorecidos, e o aumento real do salário-mínimo. Tais políticas podem ser caracterizadas como redistributivas na medida em que incidem sobre as condições de reprodução social das classes populares. Nesta direção, poder-se-ia caracterizar como redistributivas políticas tais como as vinculadas ao programa Bolsa Família e ao programa Minha Casa Minha Vida. Mas estas políticas redistributivas são desenvolvidas no contexto de municipalização e descentralização das políticas sociais, no qual os municípios passam a assumir cada vez mais responsabilidades na gestão das mesmas. Nesse contexto, as políticas neoliberais parecem emergir com força no âmbito local, em especial nos espaços metropolitanos. O resultado da adoção desse conjunto de políticas nacionais e locais parece caracterizar, com efeito, um padrão de governança nacional que poderia ser denominado como “keynesianismo neoliberal” (RIBEIRO; SANTOS JUNIOR, 2013).

Mas para que ocorra um processo de neoliberalização no plano local, torna-se necessário instituir um novo padrão de gestão nas cidades, fundado no mercado autorregulado e na propriedade privada como os únicos mecanismos de acesso ao solo e aos equipamentos urbanos necessários à reprodução social. O conceito de neoliberalização expressaria exatamente a ampliação da mercantilização nas esferas da reprodução da vida, antes tam-

bém ancoradas em regras ou convenções sociais e culturais que limitavam o pleno funcionamento do mercado autorregulado (HAVEY, 2005a, 2012; THEODORE; PECK; BRENNER, 2009). Diferentemente do que normalmente se pensa, a neoliberalização não representaria o fim de qualquer regulação pública do mercado, tendo em vista que a reprodução do capital requer um espaço estável e seguro para a sua circulação, o que demanda a existência de instituições de regulação que funcionem segundo a sua lógica.

A neoliberalização possibilita identificar este processo como uma nova rodada de mercantilização, na medida que o desenvolvimento do capitalismo seria marcado por períodos de adoção de proteções sociais e por períodos de liberalização em direção ao mercado (POLANYI, 2000). No período mais recente da história do capitalismo, sobretudo no pós-Segunda Guerra Mundial, ocorreram mudanças nos marcos regulatórios dos Estados nacionais, no sentido de expandir direitos e proteções sociais que permitiram que a reprodução social ocorresse parcialmente fora da esfera mercantil. Tais mudanças foram fortemente impulsionadas por lutas sociais envolvendo o conflito capital-trabalho e as disputas intracapitalistas, o que resultou em diferentes graus de desmercantilização da reprodução social segundo cada contexto nacional. Nessa perspectiva, a neoliberalização expressaria exatamente um novo processo de enfraquecimento ou destruição destas instituições e políticas vinculadas aos direitos e proteções sociais e sua substituição por outras ancoradas na lógica do mercado.

Mas este novo ciclo de mercantilização também é um processo atravessado por disputas e lutas de classes sociais cuja transformação não evolui de maneira coerente, mas envolve diversas contradições. Com efeito, os processos de neoliberalização acontecem de forma diferenciada e heterogênea, no âmbito das diversas escalas territoriais e instituições consideradas (THEODORE; PECK; BRENNER, 2009). Ao mesmo tempo, este processo também ocorre condicionado pelos efeitos da dependência de trajetória das instituições e instâncias regulatórias. Assim, as transformações vivenciadas pelos diferentes contextos sociais não apenas dependem do ponto de partida (grau de regulação e proteção social alcançados na fase anterior) como também dos processos concretos e dos resultados obtidos nos processos de neoliberalização e de resistência. Desta forma, deve-se levar em consideração as bases ideológicas e históricas existentes em cada contexto social. Assim, as sociedades que construíram regimes de bem-estar social que se enraizaram culturalmente podem ter desenvolvido posturas e posicionamentos coletivos em torno da universalização do acesso à certas esferas da reprodução social, que podem se traduzir em resistências, mais ou menos amplas, a nova rodada de mercantilização. Neste caso, pode-se, por exemplo, pensar certas políticas públicas da cidade, como apontam Ribeiro e Santos Junior (2013, p. 30-31):

A conquista do transporte urbano como direito social a ser assegurado pelo poder público pode dificultar a sua transformação em serviços privados organizados exclusivamente pela lógica mercantil. Pode-se ainda pensar nessa direção, de maneira um pouco mais genérica, o quanto a trajetória de neoliberalização de uma cidade pode ser diferente de outra pelo fato da legislação urbana existente em uma delas ter absolvido ao longo dos tempos ideais de higienismo, de proteção do meio urbano (construído ou natural), de preservação de valores culturais, etc. caso os mesmos tenham se enraizado na sociedade como referências coletivas.

Trazendo a discussão para o caso das metrópoles brasileiras, poder-se-ia dizer que este novo ciclo de mercantilização das cidades se traduziria na incorporação de determinadas áreas e de serviços urbanos parcialmente desmercantilizados aos circuitos de valorização do capital. Considera-se como parcialmente desmercantilizados as áreas e serviços urbanos cujo acesso não estava determinado integralmente pelos preços médios de mercado, seja pelo seu caráter irregular ou ilegal (no caso do solo urbano e de serviços de telefonia, água e eletricidade), seja por estar vinculado a um processo de produção familiar ou semiartesanal (no caso dos serviços vinculados à alimentação, construção civil, à cultura e ao transporte). Com efeito, poderia se perceber um processo de elitização da cidade, ou mais especificamente, de certas áreas da cidade. Esse processo ocorreria, seja pela transferência forçada de ativos sob a posse ou controle das classes populares para setores do capital imobiliário, seja pela criação de novos serviços e equipamentos urbanos que passariam a ser geridos pela iniciativa privada, como, por exemplo, na área do transporte, esporte e lazer.

O argumento defendido neste artigo é que este processo de inflexão para a governança empreendedorista é impulsionado e legitimado pela realização dos megaeventos nas metrópoles brasileiras, incidindo de forma diferenciada em cada uma das metrópoles consideradas, tendo em vista suas trajetórias políticas e coalizões de poder, aprofundando as desigualdades existentes nas metrópoles. Assim, este processo de destruição/criação ocorreria em torno de algumas questões e espaços urbanos específicos, em torno dos quais se formulam as proposições apresentadas a seguir. Apesar de não ser abordado especificamente neste artigo, vale destacar que o caso mais emblemático desse processo seria o do Rio de Janeiro, que sedia dois grandes eventos, a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016.

Os megaeventos esportivos como expressão de projetos de renovação e reestruturação da cidade

Os megaeventos expressam um projeto urbano de renovação e reestruturação da cidade. Nesse sentido, é impossível falar de megaeventos esportivos sem falar de projeto de cidade, como dois processos inseparáveis. Portanto, para além do evento esportivo em si mesmo, o que está em jogo é o projeto de intervenção urbana, no qual o discurso em torno desses megaeventos seria acionado buscando legitimar tal projeto.

De uma forma geral, o projeto urbano de renovação e reestruturação das cidades-sede parecem apontar para três direções não excludentes entre si: (i) no fortalecimento de centralidades já existentes das cidades (em geral nas áreas habitadas pelas elites econômicas dos municípios considerados); (ii) na renovação ou revitalização de centralidades decadentes no interior das cidades-sede; e (iii) na criação de novas centralidades, através de grandes investimentos em áreas específicas das cidades-sede.

Por centralidade, considera-se os núcleos de negócios e de relevância econômica, que exercem uma influência sobre um determinado entorno, que pode ser considerado como sua periferia. Nesse sentido, a centralidade remete a um papel de comando sobre os processos de acumulação de capital e de reprodução social, e está associada a intensidade de fluxos de dinheiro, mercadorias e pessoas. Além disso, as áreas centrais se distinguem por sua multifuncionalidade, concentrando, entre outros, centros de comércio e de negócios, atividades de gestão pública e privada, redes de escolas e universidades, instituições de saúde, serviços de transportes, áreas turísticas e centros culturais, e áreas residenciais de alta renda (CORRÊA, 1995; GLUSZEVICZ; MARTINS, 2013).

Pegando o caso do Rio de Janeiro, percebe-se que as intervenções vinculadas à preparação da cidade para receber a Copa do Mundo e as Olimpíadas vêm ocorrendo prioritariamente em três áreas, a Zona Sul, confirmando o fortalecimento da centralidade que já caracteriza este espaço; a Área Portuária, refletindo o investimento na renovação e revitalização de uma centralidade considerada decadente; e Barra da Tijuca, que expressa a construção de uma nova centralidade. Mas pode-se observar que nas demais cidades-sede ocorrem processos semelhantes, simultâneos ou não, de fortalecimento, revitalização e criação de centralidade. A análise dos investimentos realizados indica que este processo tem como base duas políticas centrais: (i) mobilidade urbana, principalmente através da instalação de sistemas de transportes BRT, BRS, VLT, e sistema de metrô; e (ii) moradia, através de um intenso processo de valorização imobiliária destas mesmas áreas, acompanhada de processos de remoção decorrentes das intervenções.

As intervenções afetam diversas áreas ocupadas por populações de baixa renda, que apresentam como característica uma situação fundiária

irregular, e que foram passíveis de serem ocupadas em razão de terem sido relativamente desvalorizadas e desprezadas pelo setor imobiliário ao longo das últimas décadas e negligenciadas pelo poder público. Tais áreas passam a ser do interesse do setor imobiliário exatamente devido às intervenções urbanísticas previstas ou em curso. Assim, assiste-se a um intenso processo de remoções promovido pelo poder público e pela dinâmica do mercado. Em diversos casos identificados, percebe-se a existência de procedimentos que podem ser caracterizados como de nítido desrespeito ao direito à cidade, em especial ao direito à moradia, e também a outros direitos humanos sociais e individuais (COHRE, 2007; SANTOS JUNIOR; SANTOS, 2013).

Em síntese, pode-se dizer que se está diante de um novo ciclo de mercantilização da cidade, traduzida na incorporação de determinadas áreas e de serviços urbanos parcialmente desmercantilizados aos circuitos de valorização do capital. Com efeito, percebe-se um processo de elitização da cidade. Esse processo ocorre seja pela transferência forçada de ativos sob a posse ou controle das classes populares para setores do capital imobiliário, seja pela criação de novos serviços e equipamentos urbanos que serão geridos pela iniciativa privada, como, por exemplo, na área do transporte, esporte e lazer. O que permite caracterizar esta situação, nos termos propostos por David Harvey (2004; 2005), como um processo de acumulação por despossessão, no qual certas áreas e serviços passam a se constituir em mercadorias destinadas às classes médias e altas que têm poder aquisitivo para pagar pelas habitações e serviços que serão oferecidos.

Além disso, as intervenções em curso revelam a incapacidade do Estado em se pautar por critérios universalistas, centrados no objetivo da inclusão social dos diferentes grupos sociais na cidade, e a crescente adoção de um padrão de intervenção centrado na exceção, focado em certas áreas da cidade com capacidade de atração de investimentos, subordinando as políticas, implementadas de forma discricionária, aos interesses de grandes grupos econômicos e financeiros que comandam a nova coalizão empreendedorista neoliberal. São os projetos considerados estratégicos que determinam o que pode e o que não pode ser realizado, as comunidades que podem permanecer e aquelas que precisam ser removidas. Tais intervenções são legitimadas, em primeiro lugar, pelo discurso do desenvolvimento e do legado social, e de forma subsidiária, pelo discurso da ordem, da ilegalidade fundiária ou do risco ambiental.

Uma das características mais notáveis em cidades que sediam megaeventos esportivos é a progressiva adoção de um regime de segurança (EICK, 2011). Na cidade do Rio de Janeiro este processo é muito evidente através da combinação de ações que envolvem uma forte política de controle da ordem pública; repressão às manifestações com violência policial, notadamente nas manifestações de rua; disseminação de armas menos letais usadas

indiscriminadamente; e privatização da segurança nos espaços elitizados, como no caso da área portuária, no Projeto Porto Maravilha. A questão é que a transformação das cidades-sede em cidades de negócios também envolve a criação de um ambiente considerado seguro pelas elites, e a venda da sensação de segurança (GAFFNEY, 2012).

Por fim, é fundamental registrar que as cidades-sede se constituíram em espaços de organização e resistência popular a esse projeto de megaeventos associado a mercantilização e elitização da cidade e foram palco de intensas mobilizações durante a Copa das Confederações, realizadas no país em 2013. Nesse contexto, os Comitês Populares da Copa – articulados em torno da Articulação Nacional dos Comitês da Copa (ANCOP) – emergiram como novos espaços de articulação de movimentos sociais, dos atingidos, das ONGs, dos estudantes, de setores acadêmicos, dos sindicatos, e das pessoas que querem se manifestar contra este projeto e defender o direito à cidade. Este processo de conflitos e resistência resultou em conquistas e mudanças, mesmo que pontuais, alterando os projetos de intervenção em curso.

Neste contexto, há que se considerar que, dado o fato dessas mudanças estarem em curso, muitas das formulações apresentadas neste artigo têm ainda um caráter ensaístico, e merecem um posterior aprofundamento, constituindo-se, portanto, em proposições gerais de pesquisa.

Proposições gerais da pesquisa: reflexões em torno da relação entre megaeventos esportivos e emergência do empreendedorismo neoliberal nas metrópoles brasileiras

Como base na discussão apresentada anteriormente, e nos resultados da pesquisa empreendida nas cidades-sede, formula-se um conjunto de proposições, apresentadas de forma sintética, que orientam as reflexões desenvolvidas nos artigos reunidos neste livro.

Primeira proposição.

Os projetos de intervenção e renovação urbana implementados nas cidades-sede são a expressão de uma nova rodada de mercantilização das cidades

Como explicitado ao longo desse artigo, argumenta-se que os projetos urbanos de reestruturação das cidades que se difundem associados aos megaeventos esportivos – Copa do Mundo e Olimpíadas – expressam uma nova rodada de mercantilização das cidades-sede, compreendendo este processo

de mercantilização como um processo de valorização de ativos (terra urbana, propriedades, equipamentos e serviços urbanos) desmercantilizados ou parcialmente desmercantilizados. Estar-se-ia, assim, diante da incorporação de áreas da cidade e de serviços urbanos parcialmente desmercantilizados aos circuitos de valorização do capital, vinculado aos interesses de certos agentes econômicos, notadamente ligados aos setores imobiliário, de grandes obras de infraestrutura, do turismo, e financeiro. Com efeito, se presenciaria processos de elitização das cidades, ou melhor, processos de elitização de certas áreas das cidades-sede, expressos na significativa valorização imobiliária experimentada pelas mesmas.

Segunda proposição.

A realização dos megaeventos esportivos está associada à difusão de um novo modelo de governança empreendedorista neoliberal nas cidades-sede

Acompanhando esse projeto de cidade, constrói-se e difunde-se um novo modelo de governança urbana empreendedorista neoliberal – tendo as metrópoles como laboratório desse projeto – sustentado por uma nova coalizão de poder, conformada por agentes econômicos, políticos e sociais. Essas coalizões de poder emergem com base no discurso em torno da modernização e competitividade das cidades, da criação de um ambiente favorável aos negócios e a atração de investidores, das parcerias com o setor privado, do controle da ordem pública e da segurança. Ao mesmo tempo, essas novas coalizões de poder só se viabilizariam politicamente por meio de alianças locais com outras forças políticas, envolvendo, portanto, de forma subordinada, grupos e práticas clientelistas, patrimonialistas, corporativistas e até setores progressistas. A realização dos megaeventos esportivos se constitui em momento privilegiado para legitimar essas coalizões de poder e os modelos de governança empreendedorista neoliberal.

Terceira proposição.

Os processos de neoliberalização potencializados pelos megaeventos esportivos ocorrem de forma diferenciada em cada cidade-sede, tendo em vista a especificidade de cada contexto local

Os processos de neoliberalização não foram necessariamente iniciados com a preparação para a Copa do Mundo, nem ocorreriam em todas as metrópoles brasileiras, nem da mesma forma naquelas em que este processo é verificado, mas se desenvolveriam de acordo com a história, as instituições existentes e as coalizões de poder que caracterizam os diferentes contextos

locais, potencializados pela realização dos megaeventos esportivos. Neste sentido, o neoliberalismo realmente existente em curso se constituiria em um conjunto de experiências envolvendo a adoção de princípios, diretrizes e políticas de subordinação da gestão das cidades à lógica do mercado. Nesta perspectiva, por vezes este processo pode, paradoxalmente, estar combinado com a adoção de políticas sociais redistributivas e universalistas em certos setores, de acordo com os interesses e a força da coalizão de poder local.

De forma sintética, pode-se dizer que a realização da Copa do Mundo representou, em alguns casos, uma inflexão nos projetos que estavam sendo implementados nas cidades-sede; em outros caso, não, mas apenas reforçou processos que já estavam em curso. No primeiro caso, parece possível situar as cidades-sede do Rio de Janeiro, do Recife e de Cuiabá, onde até as intervenções estruturais recebem o nome dos megaeventos esportivos, sendo respectivamente, a Cidade Olímpica, a Cidade da Copa e a Copa do Pantanal. Porto Alegre, Curitiba, São Paulo, Belo Horizonte, Salvador, Fortaleza e Natal se situariam no segundo caso, onde as intervenções parecem fortalecer projetos que já estavam em curso, mas não expressam uma inflexão em relação aos mesmos. Por fim, Brasília e Manaus, que não receberam intervenções estruturais, não parecem se situar em nenhum dos dois casos, e parecem ter sediado jogos da Copa em razão do seu peso simbólico, por serem a capital do país e uma cidade amazônica, respectivamente.

Quarta proposição.

As intervenções vinculadas à preparação para a Copa do Mundo e as Olimpíadas promovem um processo de destruição/criação de instituições, regulações e de centralidades no espaço urbano

As intervenções vinculadas à preparação para a Copa do Mundo e as Olimpíadas associadas a neoliberalização promovem um processo de destruição/criação, no qual são destruídos instituições, regulações e espaços urbanos que se apresentam como barreiras à lógica de mercantilização, e simultaneamente são criadas novas instituições e regulações e novos espaços urbanos que facilitem ou promovam a neoliberalização.

O processo de reestruturação e renovação urbana associado a preparação das cidades-sede para a Copa do Mundo e as Olimpíadas se traduziria em três estratégias de intervenção não excludentes entre si: a) o fortalecimento econômico e simbólico de centralidades urbanas já constituídas; por meio de investimentos em áreas já valorizadas nas cidades-sede, b) a revitalização de centralidades consideradas decadentes; por meio de investimentos no fortalecimento econômico e simbólico de áreas das cidades-sede

desvalorizadas sob o ponto de vista de grandes capitais, c) a construção de novas centralidades por meio de investimentos no fortalecimento econômico e simbólico de certas áreas das cidades-sede, que expressam apostas na criação de áreas de expansão imobiliária ou de centros econômicos dinâmicos nas cidades-sede.

Os projetos de mobilidade urbana tiveram um papel central na promoção destas estratégias por meio da construção de redes de metrô, BRTs (*Bus Rapid Transit* – sistemas de ônibus de alta capacidade com faixa exclusiva) e VLTs (Veículo Leve sobre Trilhos). Mas cabe destacar que estas estratégias podem estar combinadas ou não, e que, portanto, nem todas as metrópoles estariam vivendo os efeitos desses três processos. A análise dos impactos da Copa do Mundo e das Olimpíadas em cada cidade-sede, descrita nos artigos reunidos neste livro, permite identificar claramente as estratégias adotadas em cada uma das metrópoles consideradas.

Mas o processo de destruição/criação envolve também a criação de novos arranjos institucionais de gestão dos estádios esportivos construídos ou reformados, dos sistemas de transportes de massas implantados e das áreas urbanas renovadas, entre outros; e a adoção de novas regulações envolvendo a mudança nos índices urbanísticos das áreas que foram objeto de intervenção, a criação de áreas de restrição comercial para FIFA e para os patrocinadores do evento, isenções fiscais concedidas às empresas vinculadas às intervenções urbanas ou ao evento esportivo, a adoção de uma legislação especial no campo da segurança e do controle do espaço público, e até mudança no calendário escolar durante os jogos da Copa do Mundo.

Quinta proposição.

A implementação dos projetos de reestruturação urbana vinculados aos megaeventos esportivos encontram diversas barreiras e ensejam diversos conflitos urbanos

A implementação dos projetos de reestruturação urbana vinculados à Copa do Mundo e às Olimpíadas encontra diversas barreiras e enseja uma diversidade de conflitos nos campos institucional, jurídico, político, econômico e social. Uma das principais barreiras à renovação urbana e à elitização de certas áreas da cidade é a presença de classes populares nesses espaços. Nesse contexto, emergiram conflitos de duas ordens, envolvendo (i) a apropriação dos espaços das cidades e a definição das áreas que seriam removidas, transformadas e reconvertidas no seu uso; e (ii) os discursos de legitimação/deslegitimação das práticas dos agentes envolvidos nesse processo. Nesse caso, o conflito central ocorreu em torno do discurso dos supostos legados dos megaeventos esportivos – Copa do Mundo e Olimpíadas – *versus* o discurs-

so em torno das violações dos direitos humanos associados às intervenções realizadas.

Ao longo da preparação da Copa do Mundo e das Olimpíadas emergem diversos conflitos urbanos nas cidades-sede envolvendo greves dos operários inseridos na construção dos estádios de futebol, mobilizações contra às remoções de comunidades atingidas pelas intervenções urbanas, manifestações contra os benefícios concedidos à FIFA e seus patrocinadores, mobilizações contra a privatização de estádios e questionamentos em relação às prioridades definidas em termos dos investimentos urbanos, entre outros. Os movimentos sociais cumpriram um papel decisivo nesse processo, e aqui cabe destacar a importância da organização dos Comitês Populares da Copa nas cidades-sede e da Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa (ANCOP), no âmbito nacional. A organização popular e as mobilizações sociais geraram denúncias de violações de direitos humanos associadas às intervenções vinculadas à Copa do Mundo e às Olimpíadas e possibilitaram colocar na agenda pública, de forma crítica, a questão dos megaeventos esportivos no Brasil, gerando conquistas pontuais em diversas cidades, sobretudo envolvendo a mudança do traçado das obras e a redução do número de famílias removidas nas áreas populares. Todo este processo foi decisivo na emergência das grandes manifestações de junho de 2013, durante a realização da Copa das Confederações no Brasil, que teve entre seus temas centrais a questão da Copa do Mundo.

Sexta proposição.

Os projetos de renovação e reestruturação urbana vinculados à Copa do Mundo e às Olimpíadas promovem um processo de realocação dos pobres nas cidades

Conforme destacado anteriormente, o processo de renovação urbana das cidades-sede, promovido no contexto de preparação da Copa do Mundo e das Olimpíadas, encontrou diversas barreiras, entre as quais se destacou a presença das classes populares nas áreas de intervenção dos projetos. Essa barreira parece ter sido enfrentada pela promoção de processos de realocação das classes populares na cidade, envolvendo diversas denúncias de violações do direito à moradia e ao trabalho.

Com efeito, constatou-se casos de remoções em quase todas as cidades-sede. No entanto, esse processo de realocação das classes populares nas cidades-sede não atingiu apenas moradores, mas envolveu diferentes agentes populares que trabalhavam nas áreas renovadas, tais como trabalhadores informais vinculados ao comércio de rua e prostitutas. Mas este projeto de renovação urbana promovido pela Copa do Mundo e pelas Olimpíadas não se encerra com a realização desses eventos, mas prossegue no

tempo. Nesse sentido, não é possível descartar que este processo de relocação das classes populares prossiga em diversas cidades-sede por meio de dois mecanismos combinados: novas remoções de comunidades populares promovidas pelas prefeituras no contexto das intervenções urbanas planejadas; pelo intenso processo de valorização imobiliária de certas áreas e da criação das condições para a remoção indireta através do mercado.

Ambos os mecanismos podem ser caracterizados como processos de acumulação por despossessão (HARVEY, 2004), no qual ocorre a transferência de ativos sob o controle das classes populares (sejam estes moradias, ou a apropriação do espaço público) para outros agentes econômicos, capazes de inserirem esses ativos nos circuitos de valorização do capital.

No que se refere às remoções promovidas pelo poder público, apesar das diferenças observadas, pode-se dizer que vigorou um comportamento mais ou menos padrão por parte das prefeituras, envolvendo: (i) a precariedade ou ausência de informação por parte das comunidades atingidas, acompanhada de procedimentos de pressão e coação forçando os moradores a aceitar as ofertas realizadas pelo poder público local; (ii) a precariedade ou ausência de envolvimento das comunidades na discussão dos projetos de renovação urbana promovidos pelas prefeituras, incluindo a discussão de possíveis alternativas para os casos onde eram previstas remoções; (iii) o não reconhecimento das organizações comunitárias e a adoção de processos de negociação individualizados com as famílias, o que, em geral, tinha como efeito o enfraquecimento da sua capacidade de negociação com o poder público; (iv) a oferta de habitações de interesse social em áreas periféricas, destituídas de infraestrutura adequada tais como saneamento ambiental, mobilidade urbana, equipamentos de saúde e educação; e (v) o pagamento de indenizações que impossibilitaram a aquisição de uma nova moradia na mesma área de antiga residência, levando diversas famílias a comprar imóveis em áreas distantes.

Sétima proposição.

A Copa do Mundo e as Olimpíadas estão associados à promoção de novos canais decisórios sem participação social e a adoção de leis de exceção que expressam a subordinação do poder público aos agentes do mercado

O modelo de governança vinculado à preparação da Copa do Mundo e das Olimpíadas parece estar associado à deslegitimação das instituições políticas existentes e dos canais e processos decisórios participativos existentes seja no âmbito nacional seja no âmbito local nas cidades-sede. Com efeito, nem os parlamentos (federal, estadual ou municipal), nem os conselhos das cidades existentes (no âmbito nacional ou local) participaram efetivamente

dos processos decisórios vinculados aos dois megaeventos esportivos considerados e tampouco tiveram um papel relevante no monitoramento das ações implementadas.

Ao mesmo tempo, o modelo de governança constituído legitimou canais, processos e instituições vinculados aos agentes econômicos promotores do evento, com base no discurso de atração de investimentos e desenvolvimento das cidades. Assim, constata-se em quase todas as cidades-sede, e também no âmbito federal, a instituição de órgãos especiais responsáveis pela gestão dos projetos implementados.

Nesse contexto, pode-se perceber a crescente adoção pelo poder público de um padrão de intervenção marcado pela exceção, na qual foram instituídas leis e decretos especiais pelo governo federal e pelos governos estaduais e municipais vinculados às cidades-sede. As medidas adotadas expressam exceções em relação a lei vigente em cada âmbito de governo e criaram um conjunto de privilégios para a FIFA e para as grandes empresas a ela associadas, envolvendo o poder de gestão de certos espaços públicos direta ou indiretamente afetados pela realização do evento, o monopólio comercial de áreas exclusivas, e a isenção de taxas e impostos, entre outros. Da mesma forma, estão previstos os mesmos privilégios para o COI, quando da realização das Olimpíadas.

Em síntese, percebe-se que o conjunto de medidas adotado expressa um padrão de intervenção subordinado aos interesses privados e a lógica do mercado, na medida em que o poder público adota canais decisórios sem participação e controle social e leis que atendem aos interesses dos grandes agentes econômicos tais como verificado no caso da criação de áreas de comercialização exclusiva controladas pela FIFA, pelo COI e pelos seus patrocinadores.

Oitava proposição. A preparação da Copa do Mundo e das Olimpíadas tem servido para difundir um modelo de gestão fundado nas parcerias público-privadas

No bojo das intervenções implementadas nas cidades-sede, percebe-se diversos processos de transferência da gestão de equipamentos urbanos para o setor privado. Há fortes indícios de que o contexto dos megaeventos esportivos tem servido para difundir um novo modelo de gestão fundado nas parcerias público-privadas (PPPs).

Dos 12 estádios utilizados na Copa do Mundo 2014, três eram privados e nove eram públicos, geridos diretamente pelo poder público. Cinco destes – Belo Horizonte, Fortaleza, Natal, Recife e Salvador – foram reformados através de parcerias público-privadas, que concederam o direito de gestão dos mesmos a empresa e consórcios vencedores das licitações.

O Maracanã também teve sua administração entregue à iniciativa privada, através de um contrato de PPP, após concluída sua reforma, aumentando para seis o número de estádios que passaram a ser geridos pelo setor privado.

As parcerias público-privadas (PPPs) também envolveram a reforma e a gestão de aeroportos, como os de Brasília, Viracopos e Guarulhos, incluídos na Matriz de Responsabilidade da Copa do Mundo, e os aeroportos do Galeão (Rio de Janeiro) e de Cofins (Belo Horizonte) que tiveram suas administrações concedidas à iniciativa privada depois de serem reformados.

No âmbito da preparação para as Olimpíadas de 2016, o modelo de gestão de parcerias público-privadas está sendo ainda mais utilizado e diversificado pela Prefeitura do Rio, envolvendo a operação urbana que prevê a renovação da área portuária, o denominado Projeto Porto Maravilha (maior PPP em curso no Brasil), a construção do Parque Olímpico, à implantação e gestão do BRT Transolímpica e do VLT do Centro.

As parcerias público-privadas são características de um modelo específico de governança urbana, denominada de governança empreendedorista neoliberal. Nesse sentido, sua difusão no contexto da Copa do Mundo e das Olimpíadas no Brasil pode ser entendida como um processo de difusão do próprio modelo de governança empreendedorista neoliberal nas metrópoles brasileiras.

Nona proposição.

A Copa do Mundo e as Olimpíadas promovem a reconfiguração do futebol e das práticas esportivas

As reformas dos estádios empreendidas no contexto da preparação da Copa do Mundo foram anunciadas com entusiasmo na perspectiva de transformar estes equipamentos esportivos em modernas arenas multiuso, atraindo o interesse da iniciativa privada pelas perspectivas de retorno financeiro. No entanto, este processo de reforma dos estádios revela mais do que a simples modernização destes equipamentos e reflete uma reconfiguração do próprio futebol como prática esportiva.

Em geral, as reformas indicam uma tendência de construção de estádios menores, com aumento relativo dos espaços destinados a categorias de torcedores com mais alta renda (os espaços VIPs), associados a lojas e restaurantes, e com forte aparato de segurança, mudanças estas em grande medida justificadas pela necessidade de conter a violência nos estádios. Os estádios parecem se constituir cada vez menos em espaços de torcedores e cada vez mais em espaços de espectadores. Em outras palavras, assistir a um jogo de futebol passa a ser cada vez menos uma experiência identitária coletiva (ser torcedor de um clube de futebol) e de alteridade (convivência com o outro, de outra torcida), para ser uma experiência de consumo (de

classe) de um espetáculo, marcado pelo isolamento social, na ausência de espaços de encontro entre torcidas de times diferentes e entre grupos sociais heterogêneos.

Nesse contexto, caberia indagar em que medida as experiências de consumo e isolamento não poderiam produzir um efeito contrário, se refletindo no aumento da intolerância social e na transferência dos espaços de violência entre torcidas dos estádios para as praças e ruas. Nessa perspectiva, o risco seria do futebol crescentemente deixar de ser um mecanismo de integração social.

Décima proposição.

Megaeventos esportivos têm promovido o empreendedorismo urbano no contexto internacional

A literatura internacional em torno dos megaeventos esportivos tem apontado algumas tendências muito semelhantes às proposições aqui apresentadas, em especial no que se refere ao papel desses eventos na promoção do empreendedorismo urbano neoliberal e aos processos de violação de direitos humanos associados aos mesmos. A análise também sugere que existem muitas diferenças quando se consideram os países centrais e os países periféricos. Enquanto nos primeiros, a ênfase parece situar-se nas mudanças nos aparatos institucionais e regulatórios, sobretudo envolvendo o controle da ordem e a adoção de um regime de segurança pública; nos segundos, a ênfase parece estar associada a grandes projetos de intervenção vinculados a reestruturação e renovação urbana. No entanto, a ênfase não significa ausência, e as experiências sugerem que os mais diferentes países têm experimentado impactos envolvendo transformações das suas instituições, regulações e espaços urbanos. Ao mesmo tempo, essas experiências revelam que as instituições privadas promotoras destes eventos tem feito exigências que desrespeitam as legislações e culturas nacionais, sem qualquer tipo de controle sobre suas atividades e relações financeiras. Aliás, seu poder parece residir exatamente no seu capital econômico e simbólico, de um lado, e na intransparência das suas atividades, em torno das quais não existe controle social.

Considerações finais

O objetivo deste artigo foi o de sumarizar algumas das proposições gerais elaboradas a partir da pesquisa realizada em torno dos impactos da Copa do Mundo e das Olimpíadas no Brasil. Para terminar, cabe destacar três questões importantes.

Em primeiro lugar, como anteriormente destacado, é preciso levar em consideração que estas proposições gerais não se aplicam igualmente em cada uma das cidades-sede, tendo em vista que existem diversas especificidades vinculadas aos contextos locais. A leitura dos artigos específicos sobre as cidades-sede permitirá uma análise aprofundada de cada caso, possibilitando perceber identidades e diferenças em relação a estas proposições.

Em segundo lugar, as análises em torno de temáticas específicas (orçamento, moradia, mobilidade, esporte, segurança, participação) e das cidades-sede trazem outras importantes proposições que ajudam a compreender este complexo fenômeno dos megaeventos esportivos.

Por fim, tendo em vista que os efeitos desses eventos ainda estão sendo vividos, destaca-se a necessidade de aprofundar a análise realizada neste livro. Nesse sentido, as proposições aqui delineadas devem ser lidas menos como afirmações conclusivas e mais como hipóteses que podem orientar novas pesquisas sobre o tema.

Referências bibliográficas

COHRE. *Fair play for housing rights*. Mega-events, Olympic Games and evictions. Genebra, Suíça: Centre on Housing Rights and Evictions - COHRE, 2007.

CORRÊA, Roberto Lobato. *O Espaço Urbano*. São Paulo: Editora Ática, 1995.

COSTA, Giuliana. Sediarm megaeventos esportivos vale à pena? *O Social em Questão*, Ano XVI, n. 29, 2013, p. 159-178.

EICK, Volker. Secure Our Profits! The Fifatm in Germany 2006. In: BENNETT, C. and HAGGERTY, K. (eds.). *Security Games: Surveillance and Control at Mega-Events*. Routledge, New York, 2011 p. 87-102.

GAFFNEY, Christopher. Securing the Olympic City. Georgetown. *Journal of International Affairs*, 75-82. Summer/Fall 2012.

GLUSZEVICZ, Ana Cristina; MARTINS, Solismar Fraga. Conceito de Centralidade Urbana: estudo no Município de Pelotas, RS. Trabalho apresentado no II SEURB - Simpósio de Estudos Urbanos: a dinâmica das cidades e a produção do espaço. 19 a 21 de agosto de 2013.

HACKWORTH, Jason. *The Neoliberal City: governance, ideology, and development in American Urbanism*. New York: Cornell University Press, 2007.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

_____. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. Neoliberalismo Como Destruição Criativa. *INTERFACEHS – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente*, v. 2, n. 4, ago 2007, p. 1-30.

_____. *O Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

____. *Rebel Cities*. London: Verso, 2012.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o sistema representativo no Brasil*. São Paulo: Alfa Ômega, 1976.

MALTE, Steinbrink C.H.; LEY, A. Festivalisation and Urban Renewal in the Global South: Socio-spatial Consequences of the 2010 Fifa World Cup, *South African Geographical Journal*, v. 93, n. 1, 2011, p. 15-28.

NUNES, Edson. *A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Brasília, DF: ENAP, 2003

POLANYI, Karl. *A Grande Transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Editora Campus: 2000.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Governança Empreendedorista e Megaeventos Esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira. *O Social em Questão*, n. 29, primeiro semestre de 2013.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sergio de; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Cidadania na Metrópole Desigual: a cultura política na metrópole fluminense. In: AZEVEDO, Sergio de; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. *Cultura Política, Cidadania e Voto: desafios para a governança metropolitana*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. *Democracia e Governo Local: dilemas da reforma urbana no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2001.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; SANTOS, Mauro Rego Monteiro dos. The Right to Housing, the 2014 World Cup and the 2016 Olympics: reflections on the case of Rio de Janeiro, Brazil. *Território - Rivista del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani - Politecnica di Milano*. N. 64, 2013.

STEINBRINK, Malte; HAFERBURG, Christoph & LEY, Astrid. Festivalisation and urban renewal in the Global South: socio-spatial consequences of the 2010 FIFA World Cup, *South African Geographical Journal*, 2011, v. 93:1, p. 15-28.

THEODORE, Nik; PECK, Jamie; BRENNER, Neil. Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, n. 66, Santiago de Chile. Marzo de 2009.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, v. 1, 1999.

Governança Empreendedorista e Megaeventos Esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro¹
Orlando Alves dos Santos Junior²

Introdução³

O Brasil vive atualmente um momento crucial de transição, no qual torna-se necessário atualizar a questão urbana e a sua tradução em modelos de planejamento e gestão das suas cidades. A acumulação urbana está sendo reconfigurada com alterações no padrão clássico da modernização-conservadora, que sempre presidiu a inclusão do país na expansão da economia-mundo, e a realização dos megaeventos esportivos – Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016 – vem jogando papel crucial nesse processo. As cidades brasileiras estão, com efeito, sendo incluídas nos circuitos mundiais que buscam alternativas espaços-temporais para a permanente crise de sobreacumulação do capitalismo financeirizado. O Brasil aparece por conter atrativas fronteiras em razão do ciclo de prosperidade e estabilidade que atravessa, combinado com a existência de ativos urbanos passíveis de serem espoliados e integrados aos circuitos de valorização financeira internacionalizados. Por este motivo, pode-se observar nas cidades brasileiras um novo ciclo de mercantilização que combina as conhecida acumulação urbana baseadas na ação do capital mercantil local com os novos circuitos de capital internacionalizados que vêm transformando as cidades em *commodities*. Emerge, assim, uma nova coalisão de interesses mercantis que transforma e recicla o poder urbano que vem dirigindo as cidades brasileiras como campo e objeto

1 Professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, coordenador geral do Observatório das Metrópoles.

2 Professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ e pesquisador do Observatório das Metrópoles.

3 Artigo originalmente publicado em: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz e SANTOS JUNIOR, Orlando Alves. *Revista O Social em Questão. Grandes Eventos e Seus Impactos Sociais*, v. 1, n. 29, 1º semestre de 2013.

da aliança modernizadora-conservadora, ameaçando os avanços do projeto de reforma urbana nascido na segunda metade dos anos 1980.

Nesse contexto, o presente artigo discute a emergência de um novo padrão de governo nas cidades, fundado na governança empreendedorista, como decorrência das mudanças econômicas e políticas no país. Essas mudanças estariam aprofundando a mercantilização das cidades, criando novas condições para a circulação e reprodução do capital através da transformação dos preços e das instituições do mercado no núcleo central da dinâmica de organização e apropriação do território urbano. Para tanto, torna-se necessário implantar um novo modelo de política urbana e uma forma de governo das cidades que viabilizem esta transição. Isto é, empreender a cidade como objeto e campo de negócios, ou seja, habilitar a implantação e o pleno desenvolvimento de relações mercantis no uso e apropriação da cidade, ao invés de regular as forças de mercado para torná-las compatíveis com a promoção do direito à cidade. No centro de tais mudanças estão os megaeventos esportivos e a sua transformação midiática em recurso político de legitimação do poder urbano modernizador-conservador, viabilizando a continuidade da marcha da revolução passiva brasileira⁴.

A emergência da governança empreendedorista no contexto dos países centrais

A emergência de um novo padrão de governança urbana voltado para mercantilização da cidade não seria um fenômeno brasileiro. Harvey (2005) sustenta que estar-se-ia assistindo a uma “reorientação das posturas das governanças urbanas adotadas nas últimas duas décadas nos países capitalistas avançados”, onde “a abordagem ‘administrativa’, tão característica da década de 1960”, estaria dando “lugar a formas de ação iniciadoras e ‘empreendedoras’ nas décadas de 1970 e 1980.” (HARVEY, 2005, p. 167)

A governança empreendedorista empresarial, segundo Harvey (op. cit), seria caracterizada pelos seguintes elementos centrais:

- i. A coalização de interesses que sustenta a governança empreendedorista estaria fundada na “noção de ‘parceria público-privada’, em que a iniciativa tradicional local [a iniciativa privada] se integra com os usos dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego”. (p. 172)

4 A compreensão dos caminhos e do sentido particulares percorridos pela modernização brasileira através do conceito gramsciano de revolução passiva, assim como suas consequências políticas, vem sendo proposta por Luis Werneck Vianna em vários textos e livros. Ver, por exemplo, VIANNA (2004)

- ii. As atividades empreendedoras promovidas pela parceria público-privada, como todas as demais atividades capitalistas, seriam especulativas, subordinadas ao mercado, e, portanto, “sujeitas a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo, ao contrário do desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado”. (p. 173)
- iii. O empreendedorismo enfocaria mais a intervenção em torno de partes específicas da cidade (lugares) do que o conjunto do território. Aqui, a referência ao território englobaria a totalidade da cidade, ou seja, projetos econômicos envolvendo a moradia, a educação, etc. do conjunto da cidade considerada, enquanto que a referência ao lugar diria respeito à melhoria das condições de alguns lugares específicos capazes de atrair investimentos e alavancar o desenvolvimento econômico, como a intervenção em um centro de convenções, a construção de um parque industrial, etc.

Seguindo a análise de Harvey (*op. cit.*), existiriam diversas estratégias de desenvolvimento econômico acionadas pela governança urbana empreendedorista empresarial. Tendo em vista o enfoque desse artigo nos megaeventos, vale destacar uma específica, vinculada ao que Harvey denomina de estratégia com relação à “divisão espacial de consumo” (*op. cit.* p. 175). Ainda que as diferentes estratégias não se excluam entre si, e o desenvolvimento desigual das diversas cidades e regiões metropolitanas dependa “da natureza das coalizões formadas, da combinação e do ritmo das estratégias empreendedoras, dos recursos específicos (naturais, humanos, locais) com os quais a região metropolitana é capaz de trabalhar, e do poder de competição” (*op. cit.* p. 178).

Na estratégia vinculada à divisão espacial de consumo, os investimentos enfocariam a qualidade de vida de cidade e envolveriam

a valorização de áreas urbanas degradadas, a inovação cultural, a melhoria física do ambiente urbano (incluindo a mudança para estilos pós-modernistas de arquitetura e design urbano), atrações para consumo (estádios esportivos, centros de convenção, shopping centers, marinas, praças de alimentação exóticas) e entretenimento (a organização de espetáculos urbanos em base temporária ou permanente) [...] Acima de tudo, a cidade tem de parecer um lugar inovador, estimulante, criativo e seguro para se viver ou visitar, para divertir-se e consumir. (HARVEY, 2005, p. 176)

É evidente que o turismo e a promoção de megaeventos ocupam aqui um papel fundamental, exatamente pela sua capacidade de atração de pessoas e mercadorias, em torno de eventos únicos e de atividades inovadoras e estimulantes.

A questão, como aponta Harvey, é que o empreendedorismo urbano também envolveria certo tipo de competição interurbana, no qual cada cidade busca ganhar e reter benefícios em relação às outras. Nas palavras do autor (op. cit. p. 178-179):

De fato, a redução das barreiras espaciais intensificou ainda mais a concorrência, entre localidades, estados e regiões, pelo capital destinado ao desenvolvimento. Assim, a governança urbana se orientou muito mais para a oferta de um ‘ambiente favorável aos negócios’, e para a elaboração de todos os tipos de chamarizes para atrair esse capital à cidade. Naturalmente, o empreendedorismo crescente foi consequência parcial desse processo.

Não é à toa que, nesse contexto, a disputa e a competição entre as cidades e países para sediar megaeventos esportivos e culturais de caráter internacional seja cada vez mais acirrada.

Do ponto de vista da dinâmica urbana, Harvey sustenta que são várias as implicações decorrentes do acirramento da competição interurbana e da difusão do empreendedorismo. Entre essas, vale destacar:

Em primeiro lugar, “a ênfase na criação de um ambiente favorável para os negócios acentuou a importância da localidade como lugar de regulação concernente à oferta de infraestrutura, às relações trabalhistas, aos controles ambientais e até à política tributária em face do capital internacional” (HARVEY, *op. cit.*, p. 180). Uma dos efeitos desse processo foi o aumento da flexibilidade espacial das empresas e do capital, promovido pelo novo empreendedorismo urbano. Mas, paradoxalmente, esse processo teria um efeito homogeneizador sobre as cidades, tendo em vista que as cidades tenderiam a adotar estratégias inovadoras visando se tornar mais atraentes como centros culturais e de consumo, que seriam rapidamente imitadas em outros lugares, tornando as vantagens competitivas alcançadas muitas vezes efêmeras.

Em segundo lugar, assistir-se-ia a proliferação de práticas de gestão visando a promoção de projetos especulativos, visando a atração de capitais. É aqui especificamente que poder-se-ia verificar a ênfase no turismo, na produção e no consumo de espetáculos culturais, e na promoção de eventos esportivos.

Por fim, em terceiro lugar, a governança da cidade parece se assemelhar cada vez mais a governança das empresas privadas, isto é, estar-se-ia diante de uma governança empreendedorista empresarial. Nessa perspectiva, o que estaria em foco não seria a cidade como um todo, mas os lugares, as áreas da cidade capazes de oferecer melhores retornos econômicos, não raro em detrimento dos seus outros espaços, muitas vezes em processo de decadência ou abandono.

Há muitas contradições nesse processo que abrem novas possibilidades de ação política. Sem aprofundar aqui essas contradições e oportunidades, vale destacar um efeito político relevante indicado por Harvey. Para o autor, a tentativa de criação de uma imagem positiva em torno da cidade, requerida pela competição interurbana, poderia envolver a construção de uma identidade local e o engajamento dos diferentes grupos sociais nas discussões que envolvem as intervenções urbanas, abrindo possibilidades de processos de politização em torno do projeto de cidade.

Esse processo de transformação da governança urbana na perspectiva da governança empreendedorista empresarial também parece atingir as cidades brasileiras, que, como todas as demais cidades, também têm suas especificidades.

A governança empreendedorista urbana na revolução passiva brasileira

Pode-se colocar como hipótese de reflexão a reconstrução da coalisão conservadora que vinha comandando a expansão do capitalismo brasileiro desde os anos 1950, calcada no tripé capital internacional/Estado/capital nacional, agora sob a hegemonia do capital financeiro (internacional e nacional) e de sua lógica, com o reforço e internacionalização de grandes grupos econômicos nacionais. Este seria o fato mais relevante para compreender o paradoxo do período vivenciado pelo Brasil, em que o Estado intervéem fortemente na economia, mas num padrão que poderia ser identificado como *keynesianismo neoliberal*. Nesse sentido, as condições internacionais altamente favoráveis, têm permitido que esta tradicional aliança seja reconstituída, atendendo aos interesses de governabilidade e de reprodução no poder de um novo grupo político, ao mesmo tempo em que o Estado, através de sua intervenção, promove ativamente as condições internas para a superação da crise de sobreacumulação até então vigente com o fim da “era desenvolvimentista”. No âmbito nacional, são implementadas políticas neokeynesianas⁵, que reconstroem as condições da circulação do capital e da força de trabalho, ao mesmo tempo, em que subordinam as decisões em torno da utilização dos recursos do fundo público à lógica do mercado e aos interesses dos grandes empresários. Além disso, são adotadas políticas de ativação da demanda efetiva, via a criação e expansão do crédito ao consumidor, transferência de renda, aumento real do salário-mínimo, etc.,

5 Entre essas políticas Keynesianas, pode-se destacar o como o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, voltado para a promoção de infraestrutura urbana, e o Programa Minha Casa Minha Vida, focado para o aquecimento do setor da construção civil e a ampliação da oferta de moradia

expressando políticas redistributivas que incidem sobre as condições de reprodução social. No âmbito local é onde as políticas neoliberais parecem emergir com toda força, resultando no padrão aqui identificado como *keynesianismo neoliberal*.

Nesse contexto, qual o papel do urbano neste novo ciclo de expansão do capitalismo no Brasil? O capitalismo urbano brasileiro vinha exercendo o *papel de fronteira* (TAVARES; FIORI, 1998) na gestão da conflitualidade social e suporte da política conservadora entre capital internacional/Estado/capital nacional, a chamada *sagrada aliança* (LESSA; DAIN, 1982) que vem comandando historicamente a expansão das relações capitalistas. O papel de fronteira implicou na utilização da ocupação do território urbano como amortizador do conflito social de um capitalismo que promoveu massivamente a transferência para a cidade da população rural, conformando um gigantesco exército industrial de reserva, o que somente foi possível em função da utilização da cidade como fronteira aberta à ocupação pelo trabalhador. O resultado foi a constituição de cidades como extensos *assentamentos populacionais*, onde imperou, durante muito tempo, a precariedade de serviços e de infraestrutura, a ilegalidade e irregularidade da propriedade da terra. Como suporte da sagrada aliança, a cidade permitiu a constituição de um vigoroso circuito de acumulação urbana protegido e assegurado pelo Estado, no qual empresas de construção de obras públicas, construção residencial, concessão de serviços, etc. abrigaram interesses locais mercantis deslocados do tripé pela presença das grandes firmas industriais internacionais.

Neste novo ciclo de desenvolvimento capitalista o urbano continua tendo o papel de suporte da aliança de classes, mas a presença dos novos interesses financeiros e internacionais nessa coalisão coloca a necessidade de um novo padrão de gestão da cidade, no qual a propriedade privada e, conseqüentemente, o mercado autorregulado devem ser os únicos mecanismos de acesso ao solo urbano. Por este motivo, torna-se necessário que a cidade seja objeto de um novo padrão de gestão, cuja marca principal seria o fato das relações mercantis de uso e ocupação do solo, de produção da moradia e de provisão de serviços deixarem, progressivamente, de estarem ancoradas nas convenções sociais, políticas e culturais (por exemplo, a propriedade privada com jurisdição e instituições próprias não mais vinculadas aos valores não mercantis), as quais limitavam o pleno funcionamento do mercado autorregulado.

Nos termos das ideias de Harvey, podemos dizer que desde o longo período 1980/2010 está em curso a disputa por um novo marco regulatório das cidades, em especial das grandes cidades, na direção da sua plena mercantilização, como base da constituição de uma nova *coerência estruturada*⁶

6 Harvey se refere à coerência estruturada “em relação à produção e ao consumo em um determinado espaço. Essa coerência estruturada [...] abrange as formas e as tecnologias de pro-

(HARVEY, 2005) ou da *máquina do crescimento* (LOGAN; MOLOTCH, 1996; MOLOTCH, 1976) ou de um regime urbano (PRATCHETT; WILSON, 1996; STOKER, 1995; STONE, 1989), distintos conceitos com os quais podemos caracterizar as mudanças nas políticas urbanas na direção da sua transformação em bases espaciais e institucionais das novas condições da plena circulação do capital. Para a compreensão dos fundamentos desta hipótese, estas ideias merecem duas observações teóricas, baseadas nos trabalhos de Polanyi (2000), D. Harvey (2005a, 2012), e Theodore, Peck e Brenner (2009).

A remercantilização profunda das esferas da reprodução da vida é o que caracteriza e expressa o conceito de neoliberalização. Ao contrário do senso comum, a sua realização demanda não a eliminação da regulação pública da reprodução do capital, pois não há um espaço estabilizado de reprodução do capital sem que, anexo ao mercado, existam instituições para regular as relações mercantis. Mas, as instituições de regulação devem ser desenhadas e funcionarem baseadas e orientadas pela lógica do mercado. A melhor ilustração desta característica regulatória das novas instituições criadas pela neoliberalização é a substituição da concepção preservacionista no debate ambiental pela concepção baseada no princípio poluidor-pagador.

Podemos falar em remercantilização na medida em que na história recente do capitalismo, em função das lutas sociais entre capital e trabalho e lutas intercapitalistas, ocorreram transformações do marco regulatório criado pelas próprias necessidades da circulação do capital para além das necessidades mercantis. A neoliberalização expressa a demanda da liberação do mercado destas instituições protetoras e sua substituição por outras instituições adaptadas às necessidades mercantis.

Mas, a remercantilização obedece, por sua vez, a um processo de luta de transformação que não evolui de maneira coerente. Por esta razão, a neoliberalização acontece de maneira diferenciada, heterogênea e mesmo contraditória nos planos das instâncias, escalas e lugares (THEODORE; PECK; BRENNER, 2009). Também é um processo que ocorre sob os efeitos da dependência de trajetória, isto é, não apenas depende do ponto de partida (grau de regulação e proteção social alcançados na fase anterior) como também dos processos concretos e de resultados obtidos nos processos de neoliberalização e de resistência. Neste sentido, conta muito as raízes ideológicas e históricas alcançadas anteriormente. As sociedades que construíram amplos e enraizados regimes de bem-estar podem ter criado uma cultura não-mercantil e mesmo antimercantil sobre aspectos e esferas da reprodução social, a qual têm o potencial de se constituir em resistência ao

dução (padrões de utilização de recursos pelas conexões interindustriais, formas de organização, tamanho de empresas), as tecnologias, as quantidades e qualidades de consumo (padrão e estilo de vida tanto dos trabalhadores como da burguesia), os padrões de demanda e oferta de mão-de-obra (hierarquias das habilidades de mão-de-obra e processos sociais de reprodução, para assegurar a oferta dos mesmos) e as infraestruturas físicas e sociais.” (HARVEY, 2005:146).

processo de remercantilização. Pode-se pensar como exemplo certos aspectos da cidade. A conquista do transporte urbano como direito social a ser assegurado pelo poder público pode dificultar a sua transformação em serviços privados organizados exclusivamente pela lógica mercantil. Pode-se ainda pensar nessa direção, de maneira um pouco mais genérica, o quanto a trajetória de neoliberalização de uma cidade pode ser diferente de outra pelo fato da legislação urbana existente em uma delas ter absoldido ao longo dos tempos ideais de higienismo, de proteção do meio urbano (construído ou natural), de preservação de valores culturais, etc. caso os mesmos tenham se enraizado na sociedade como referências coletivas.

É por esta razão que Theodore, Peck e Brenner (op. cit) afirmam que o atual processo de remercantilização não deve ser entendido como simples repetição do que ocorreu no século XIX. Temos hoje um contexto geopolítico e geoeconômico diferente em termos qualitativos e quantitativos. Além do mais, a neoliberalização é influenciada pelos fracassos regulatórios ocorridos. Por exemplo, na etapa inicial a pobreza era concebida como um efeito passageiro do processo de neoliberalização do mercado de trabalho. Nesse contexto, a política social deveria se restringir a intervenções pontuais e focalizadas nos grupos mais vulneráveis, além de ser concebida como ação transitória para não interferir negativamente nos mecanismos virtuosos de ajuste via o mercado. O fracasso desta concepção levou a uma importante mudança na concepção liberal no que concerne à política de combate à pobreza. O atual processo de neoliberalização é também distinto do anterior na medida em que surge em um contexto institucional consolidado, diferente do que ocorreu no século XIX.

Para Harvey (2005a), a neoliberalização é uma “longa marcha”, na qual estratégias baseadas na força (como no Chile de Pinochet)⁷ combinam-se com outras fundadas na construção do consentimento. O mundo, entretanto, estaria se submetendo ao processo de neoliberalização mais pela segunda via, ou seja, pela difusão e afirmação da concepção neoliberal, com base, entre outras características, na predominância dos valores relacionados ao direito à liberdade do indivíduo, especialmente em relação à defesa da propriedade privada. Assim, estaria em curso uma inversão na hierarquia de

7 Para Harvey (2007), o caso do Chile constitui-se no primeiro grande experimento de formação, pela força, de um estado liberal a partir do golpe de Estado de Pinochet contra o governo democraticamente eleito de Salvador Allende. Como recorda Harvey (p.6), o golpe “reprimiu violentamente todos os movimentos sociais e organizações políticas de esquerda, desmantelando todas as formas de organização popular (como os centros de saúde comunitários nos bairros mais pobres). O mercado de trabalho foi ‘liberado’ de constrangimentos regulatórios e institucionais (por exemplo, o poder dos sindicatos).” Para o autor (p. 9), “o experimento chileno com o neoliberalismo demonstrou que os benefícios da revigorada acumulação de capital eram altamente desiguais. O país e suas elites dirigentes, justamente com os investidores estrangeiros, deram-se bastante bem, enquanto o povo em geral passou bastante mal. Esse foi um efeito das políticas neoliberais, suficientemente persistente ao longo do tempo para ser considerado como estrutural para o conjunto do projeto.”

valores que fundamentou a construção das instituições sociais de regulação e proteção sociais que constituíram o Estado de Bem Estar Social. Especialmente no pós Segunda Guerra Mundial, essas instituições expressavam um consentimento da sociedade no qual os indivíduos aceitavam abrir mão de parte de sua plena liberdade individual associada ao mercado em favor do engajamento em um sistema de obrigações e responsabilidades que assegurassem a coesão da sociedade.

Considerando a importância da estratégia do consentimento na afirmação da visão neoliberal do mundo, é importante refletir sobre o eventual papel da cidade como laboratório de experimentação das políticas neoliberais. No processo histórico da construção da concepção regulatória e protetora do Estado do Bem-Estar-Social a cidade nos primeiros anos do século XX já tinha servido como laboratório de experimentação que legitimou e difundiu concepções e representações da questão social que depois iriam se constituir as bases ideológicas, políticas e cognitivas da proteção social e regulação do mercado, no pós Segunda Guerra Mundial. Nesse período, teve relevante importância a construção e difusão da percepção coletiva das causas da crise higiênica e da crise social decorrente do pauperismo como fato social ao invés de moral. O mesmo sucedeu com a construção da ideia de planejamento como modelo racional de ação substituindo a ação emergencial, como pode-se perceber na relação entre o projeto da reforma social e do urbanismo (TOPALOV, 1996).

Portanto, é possível que o Brasil esteja vivendo processos combinados de “keynesianismo” no plano nacional e neoliberalização no plano das metrópoles. Também pode-se assistir processos diferentes entre as metrópoles do país. E em uma mesma metrópole, pode-se ter processos diferenciados simultaneamente, com municípios vivendo processos mais avançados de neoliberalização e outros vivendo outros momentos. Por fim, em um mesmo município é possível constatar-se processos diferenciados de neoliberalização segundo as instâncias que conformam a realidade urbana local.

O poder urbano modernizador-conservador e suas múltiplas gramáticas políticas

Por estas considerações, pode ser interessante incorporar a ideia de transições para dar conta deste processo de mudança que ocorre de maneira heterogênea, diferenciada e contraditória. Esta concepção plural é importante teórica e metodologicamente em razão da existência no Brasil de um projeto alternativo que representa uma contra-hegemonia na política urbana vigente, vinculada ao ideário da reforma urbana e ao direito à cidade (Harvey, 2012), cuja maior expressão é o Fórum Nacional de Reforma Urbana, coa-

lização que abarca movimentos populares, organizações não-governamentais, associações profissionais, intelectuais e estudantes.

A hipótese defendida nesse artigo é de que a hegemonia da política urbana é disputada por múltiplas gramáticas presentes nas políticas urbanas: clientelismo, corporativismo, patrimonialismo e o empreendedorismo empresarial. Estas gramáticas esquartejam a máquina pública em vários centros de decisão que funcionam segundo os interesses que comandam cada uma delas e cujas lógicas podem ser sumariadas da seguinte forma:

- d. o clientelismo urbano que trouxe para as modernas cidades brasileiras o padrão rural de privatização do poder local, tão bem transcrito por Vitor Nunes Leal (LEAL, 1976) na expressão coronelismo, enxada e voto, mas que nas condições urbanas transformou-se em assistencialismo, carência e voto. Trata-se da lógica que está na base da representação política no Poder Legislativo Municipal, mas que precisa controlar parte da máquina administrativa para fazer a mediação do acesso pela população ao poder público. O clientelismo urbano é alimentado por práticas perversas de proteção de uma série de ilegalidades urbanas que atendem a interesses dos circuitos da economia subterrânea das nossas cidades (comércio ambulante, transporte popular, etc.) e a necessidades de acessibilidade da população às condições urbanas de vida, dando nascimento as nossas favelas e as entidades filantrópicas que usam recursos públicos para prestar privada e seletivamente serviços coletivos que deveriam ser providos pela Prefeitura. Atualmente, esta lógica vem se reconfigurando pela presença nas câmaras de vereadores de representantes dos interesses da criminalidade, como é caso do fenômeno das milícias no Rio de Janeiro.
- e. o patrimonialismo urbano fundado na coalisão mercantil da acumulação urbana, representados pelas empreiteiras de obras públicas, concessionárias dos serviços públicos, entre elas o poderoso setor de transportes coletivos, e os do mercado imobiliário. Esta lógica de gestão das cidades constituiu-se historicamente na etapa de transição da economia agro-exportadora para a economia industrial, pela reconfiguração do capital mercantil em capital urbano, mas que mantém os traços fundamentais desta forma de acumulação, ou seja, a manipulação dos preços e a corrupção, obtidas pelo controle privatista de parte da máquina pública. Nos anos 1950-1970 este circuito se afirma e seus atores passam a constituir importante parcela do poder urbano em razão da explosão demográfica e econômica das nossas cidades impulsionadas pela expansão do Estado desenvolvimentista impulsionando a realização de vultosas obras viárias, pontes, túneis, etc, custosas, mas de finalidades duvidosas. Por outro lado, a criação

do Sistema Financeiro da Habitação comandado pelo BNH Banco Nacional de Habitação, consolidou o setor imobiliário, fez expandir as empresas de construção civil e sua presença no comando da administração das cidades.

- f. o corporativismo urbano é traduzido na presença dos segmentos organizados da sociedade civil nas arenas de participação abertas pela Constituição de 1988, cuja promessa era a constituição de um padrão republicano de gestão da cidade que, se implantado, criaria as condições para o surgimento de uma gestão urbana fundada no universalismo de procedimento. Nos municípios onde a correlação de forças levou ao comando das Prefeituras coalizões de forças comprometidas com o projeto de constituição de uma verdadeira esfera pública local, verifica-se processos de reversão desse projeto decorrentes, de um lado, do baixo índice de associativismo vigente na sociedade cabe registrar que, segundo dados do IBGE (2001), apenas 27% da população adulta integra as formas de organização cívica como sindicato, associações profissionais, partidos, entidades de bairro, etc. e, de outro lado, pela fragmentação e consequente enfraquecimento dos movimentos sociais nas cidades enquanto sujeito coletivo articulado em torno de um projeto. Estes dois fatos vêm bloqueando a constituição de uma aliança entre o escasso mundo organizado civicamente e o vasto segmento da população urbana que se mobiliza politicamente apenas de maneira pontual e temporária. O resultado é que, muitas vezes, as experiências participativas resultam no atendimento dos interesses dos segmentos organizados, sem forçar a adoção de um universalismo de procedimentos, pressuposto da constituição de uma esfera democrática e de uma burocracia planejadora.
- g. O empresariamento urbano, por fim, que se constitui na lógica emergente impulsionada pelo surgimento do complexo circuito internacional de acumulação e dos agentes econômicos e políticos organizados em torno da transformação das cidades em projetos especulativos fundados na parceria público-privado conforme descreveu David Harvey. Integra este circuito uma miríade de interesses protagonizados pelas empresas de consultoria (em projetos, pesquisa e arquitetura), empresas de produção e consumo dos serviços turísticos, empresas bancárias e financeiras especializadas no crédito imobiliário, empresas de promoção de eventos, entre outras. Tais interesses têm como correspondência local as novas elites portadoras das ideologias liberais que buscam recursos e fundamentos de legitimidade ao projeto de competição urbana. As novas elites buscam a representação política através do uso das técnicas do marketing urbano traduzido em obras exemplares da nova cidade, o que é facili-

tado pela fragilidade dos partidos políticos. A política urbana passa a centralizar-se na atração de médios e mega eventos e na realização de investimentos de renovação de áreas urbanas degradadas, prioridades que permitem legitimar tais elites e construir as alianças com os interesses do complexo internacional empreendedorista. Na maioria dos casos, esta orientação se materializa na constituição de bolsões de gerência técnica, diretamente vinculados aos chefes do executivo e compostos por pessoas recrutadas fora do setor público. Portanto, a lógica do empresariamento urbano, que se pretende mais eficiente, implica no abandono e mesmo desvalorização da organização burocrática entendida como um corpo técnico vinculado ao universalismo de procedimentos e subordinada ao processo democrático de decisão.

Essa lógica lidera e hegemoniza a nova coalizão urbana, integrada também por parcelas das demais lógicas: o clientelismo, o patrimonialismo e corporativismo. O resultado é um padrão de governança urbana bastante peculiar, onde o planejamento, a regulação e a rotina das ações são substituídos por um padrão de intervenção por exceção, com os órgãos da administração pública e canais institucionais de participação crescentemente fragilizados.

No Brasil, como bem observaram RIBEIRO e SANTOS JUNIOR (2011, p. 4), a acumulação urbana estaria passando por um processo de reconfiguração, através da inserção das cidades

nos circuitos mundiais que buscam novas fronteiras de expansão da acumulação, diante da permanente crise do capitalismo financeirizado”. O Brasil apareceria com atrativas fronteiras urbanas, tanto em razão do ciclo de prosperidade e estabilidade da economia, como da existência de ativos urbanos passíveis de serem espoliados, ou seja, comprados a preços desvalorizados, e integrados aos circuitos internacionalizados de valorização financeira. O contexto urbano brasileiro seria caracterizado por “um novo ciclo de mercantilização que combina as conhecidas práticas de acumulação urbana baseada na ação do capital mercantil local com as novas práticas empreendidas por uma nova coalização de interesses urbanos na direção da sua transformação em *commodity*.”

Apesar da inserção da acumulação urbana nos circuitos financeiros globalizados demandar novos padrões de gestão do território, a análise do que vem ocorrendo em muitas das cidades brasileiras indica, porém, a manutenção parcial dos padrões de gestão vinculados a modernização-conservadora que caracterizou o desenvolvimento urbano nacional. Esse processo resulta em uma governança empreendedorista empresarial com traços mui-

to particulares em relação a outros países que têm vivenciado processos similares. Pode-se observar nas cidades brasileiras, com efeito, a emergência de uma governança empreendedorista empresarial que mantém as antigas práticas patrimonialistas de acumulação urbana e de representação baseadas no clientelismo, e às vezes incorpora parte do discurso universalista em torno da cidadania, ao mesmo tempo em que promove novas práticas orientadas pela transformação das cidades em *commodities*. Tal combinação resulta em um padrão de governança em que o planejamento e a regulação seriam substituídos por um padrão de intervenção por exceção (OLIVEIRA, 2003), com os órgãos da administração pública e canais institucionais de participação democráticos crescentemente fragilizados.

Em síntese, estar-se-ia diante da emergência de uma nova coalização de forças sociais nas metrópoles, expressando um bloco de interesses em torno de uma governança empreendedorista empresarial, em aliança com antigas coalizões dominantes (caracterizadas pelo localismo, paroquialismo e clientelismo), envolvendo também, de forma minoritária, setores dos segmentos populares e progressistas. Essa nova coalizão de forças seria sustentada por frações do capital imobiliário em aliança com frações do capital financeiro, líderes partidários e parte da tecno-burocracia do estado, e estaria fortemente vinculada a algumas formas de intervenção urbana, em especial vinculadas à reestruturação das áreas centrais, à promoção dos megaeventos, às grandes obras infraestruturais (como as obras viárias e de saneamento básico), à urbanização e ordenação das favelas, e à infraestrutura vinculada ao turismo imobiliário.

Um bom caso para refletir sobre a emergência e atuação dessa nova coalizão empreendedorista empresarial no contexto brasileiro se refere ao ambiente de preparação das cidades brasileiras para receber os jogos da Copa do Mundo de Futebol 2014 e das Olimpíadas 2016. De fato, megaeventos esportivos têm tido um papel essencial na promoção do empresariamento urbano em outros países, como mostra a literatura internacional (EICK, 2011)⁸

Considerações finais: a governança empreendedorista e os megaeventos esportivos no Brasil

No processo de preparação dos megaeventos, a gestão pública tem tido um papel central na criação de um ambiente propício aos investimentos, princi-

8 Como afirma EIKE (EICK, 2011, p. 90), “Mega-events such as the Olympics, World Cups, or even G8 summits are not only high-profile symbolically and emotionally laden happenings, but also key moments of urban entrepreneurialism (Harvey 1989). They are part of an intense inter-urban and national competition that operates on a global scale with direct impacts on the citizenry. Marketing these events now occurs in ways that accord with neoliberal urbanism, the commercialization of urban space, and new crime policies”

palmente aqueles vinculados aos setores do capital imobiliário, das empreiteiras de obras públicas, das construtoras, do setor hoteleiro, de transportes, de entretenimento e de comunicações. Percebe-se o caráter estratégico dos investimentos infraestruturais previstos para a Copa 2014, que totalizam aproximadamente U\$ 14 bilhões, com cerca de 50% dos recursos previstos em mobilidade, 25% previstos para a reforma de portos e aeroportos, e apenas 25% destinados a construção e reforma de equipamentos esportivos.

Tais investimentos seriam fundamentais para viabilizar as novas condições de acumulação urbana nas cidades brasileiras. Nesse sentido, a reestruturação urbana das cidades-sede da Copa deve contribuir para a criação de novas condições de produção, circulação e consumo, centrada em alguns setores econômicos tradicionais importantes. Estes setores são, principalmente os de ponta e o setor de serviços, envolvendo o mercado imobiliário, o sistema financeiro de crédito, o complexo petrolífero, a cadeia de produção de eventos culturais, o setor de turismo, e o setor automobilísticos. Este último, aquecido com as novas condições de acumulação decorrente dos investimentos em transporte de massas.

Nessa perspectiva, o poder público tem adotado diversas medidas vinculadas aos investimentos desses setores, tais como: isenção de impostos e financiamento com taxas de juros reduzidas; transferência de patrimônio imobiliário, sobretudo através das parcerias público-privadas – PPPs – e operações urbanas consorciadas; e remoção de comunidades de baixa renda das áreas a serem revitalizadas. De fato, a existência das classes populares em áreas de interesse desses agentes econômicos se torna um obstáculo ao processo de apropriação desses espaços aos circuitos de valorização do capital vinculados à produção e a gestão da cidade. Efetivamente, tal obstáculo tem sido enfrentado pelo poder público através de processos de remoção, os quais envolvem reassentamentos das famílias para áreas periféricas, indenizações ou simplesmente despejos. Na prática, a tendência é que esse processo se constitua numa espécie de transferência de patrimônio sob a posse das classes populares para alguns setores do capital.

Desta forma, pode-se dizer que essas remoções são processos de espoliação urbana, expressando o que Harvey (2004) denominou de acumulação por espoliação. Neste processo, os ativos, ou seja, as terras utilizadas como valor de uso pelos moradores, são espoliadas e apropriadas como valor de troca e integradas ao circuito de valorização imobiliária pelo capital, através da sua aquisição a baixo custo e de sua transformação em ativos valorizados, seja pelos investimentos públicos em urbanização, seja pelos efeitos da expulsão da população pobre dessas áreas.

O caso do Rio de Janeiro é bastante ilustrativo desse processo, não só pelo número de famílias despejadas, mas pelos mecanismos de desposseção e privação adotados, assim como pelos lugares reservados para as famílias de

baixa renda na cidade. Na maioria das vezes, os processos de remoção têm impossibilitado a permanência das famílias na mesma localidade ou no mesmo bairro, seja pela distância da maioria dos empreendimentos habitacionais oferecidos para reassentamento das comunidades afetadas, seja pelos valores oferecidos de indenização ou compra assistida, que têm por base o valor das benfeitorias, não o seu valor de mercado. Mas processos semelhantes podem ser observados em outras cidades-sede brasileiras e também em outros países (COHRE, 2007; STEINBRINK, HAERBURG & LEY, 2011).

Por tudo isso, parece evidente que as intervenções vinculadas à Copa do Mundo e às Olimpíadas envolvam transformações mais profundas na dinâmica urbana das cidades brasileiras. Com isso, torna-se necessário aprofundar a análise dos impactos desses megaeventos esportivos a partir da hipótese, aqui exposta, de emergência do padrão de governança empreendedorista empresarial urbana e da nova rodada de mercantilização da cidade.

Referências bibliográficas

COHRE. *Fair play for housing rights*. Mega-events, Olympic Games and evictions. Genebra, Suíça: Centre on Housing Rights and Evictions - COHRE, 2007.

EICK, Volker. "Secure Our Profits! The FIFATM in Germany 2006." In: Colin Bennett and Kevin Haggerty (eds.), *Security Games. Surveillance and Control at Mega-Events*. New York: Routledge: 2011, p. 87–102.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

_____. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. *O Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2005a

_____. Neoliberalismo Como Destruição Criativa. INTERFACEHS – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente - v. 2, n. 4, Tradução, ago 2007. Disponível em: http://www.interfacehs.sp.senac.br/br/traducoes.asp?ed=4&cod_artigo=74

_____. *Rebel Cities*. London: Verso, 2012.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o sistema representativo no Brasil*. São Paulo: Alfa Ômega, 1976.

LESSA, C.; DAIN, S. *Capitalismo Associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento*. In: BELLUZO, L. G. M.; COUTINHO, R. *Desenvolvimento Capitalista no Brasil*. São Paulo, Editora Brasiliense, vol. 1, p. 214-228, 1982.

LOGAN, John R.; MOLOTCH, Harvey L. *The City as a Growth Machine*. In FAINSTAIN, Susan; CAMPELL, Scott (eds.) *Readings in Urban Theory*. Massachusetts: Blackwell Publishers, 1996

MOLOTCH, Harvey. *The city as a growth machine: Towards a political economy of place*. *American Journal of Sociology* 82, 1976.

OLIVEIRA, Francisco de. *O Estado e a Exceção – Ou o Estado de Exceção?* Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais – v.5, n.1, 2003. p. 9-14

POLANYI, Karl. *A Grande Transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Editora Campus: 2000.

PRATCHETT, Lawrence; WILSON, David. *Local Government Under Siege*. In PRATCHETT, Lawrence; WILSON, David (eds.). *Local Democracy and Local Government*. London: Macmillan Press Ltd. 1996

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. *Desafios da Questão Urbana*. Jornal Le Monde Diplomatique Brasil, edição de abril de 2011.

STEINBRINK, Malte; HAFERBURG, Christoph & LEY, Astrid (2011): Festivalisation and urban renewal in the Global South: socio-spatial consequences of the 2010 FIFA World Cup, *South African Geographical Journal*, 2011, vol. 93:1, p. 15-28

STOKER, Gerry. *Regime Theory and Urban Politics*. In JUDGE, David; STOKER, Gerry; WOLMAN, Harold (eds.) *Theories of Urban politics*. London: Sage Publications, 1995

STONE, Clarence N. *Regime Politics*. University Press of Kansas, 1989

TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (org). *Poder e Dinheiro: uma Economia Política da Globalização*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1998.

THEODORE, Nik; PECK, Jamie; BRENNER, Neil. Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercado". *Temas Sociales* No. 66, Santiago de Chile. Marzo de 2009.

TOPALOV, Christian. Da Questão Social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX, In RIBEIRO, L.C. de Queiroz; PECHMAN, R. (Orgs.) *Cidade, Povo e Nação. Gênese do Urbanismo Moderno*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1996, p. 32-54.

VIANNA, Luis Werneck. *A revolução passiva. Iberismo e americanismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Editora Revan, 2004.

Impactos Econômicos dos Megaeventos no Brasil: investimento público, participação privada e difusão do empreendedorismo urbano neoliberal

*Orlando Alves dos Santos Junior¹
Caio Guimarães Rocha Lima²*

Introdução

Ao longo da preparação para a Copa do Mundo FIFA³ 2014 no Brasil e, principalmente, após as “Jornadas de Junho”, que coincidiram em parte com a realização da Copa das Confederações de 2013, a sociedade brasileira viu-se diante de um intenso debate acerca dos impactos da Copa do Mundo e, de forma mais abrangente, dos megaeventos esportivos. Uma literatura acadêmica nacional e internacional já vinha discutindo o tema⁴, mas, sem dúvida, a produção de publicações se ampliou tentando refletir sobre as questões levantadas. Este artigo pretende seguir nesta direção, contribuindo com o debate, visando discutir os impactos econômicos sobre as cidades que sediarão e vão sediar estes megaeventos, sob o ponto de vista da integração e da justiça social.

1 Doutor em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ), professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, pesquisador do Observatório das Metrópoles.

2 Economista (UFRJ), integrante do Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro.

3 A FIFA é a sigla da *Fédération Internationale de Football Association*

4 No âmbito da literatura internacional, ver, entre outros: ANDREFF and SZYMANSKI, 2006; HOLDEN, MACKENZIE and VANWYNSBERGHE, 2008; PORTER, 2009; STEINBRINK, HAFERBURG & LEY, 2011; EICK, 2011. No âmbito nacional, ver OLIVEIRA et. al., 2012. Em geral, estes artigos chamam a atenção para os impactos sociais dos megaeventos esportivos e para as transformações na governança urbana das cidades impulsionadas pelos mesmos.

O artigo está estruturado em torno de três ideias centrais. A primeira se refere ao modo como os megaeventos legitimam e justificam projetos de renovação e reestruturação urbana. Procura-se demonstrar que os gastos ultrapassam as demandas requeridas pelos eventos esportivos em si mesmos e expressam velados projetos de reestruturação urbana das cidades-sede. Nesse contexto, o discurso em torno dos legados sociais emergiria legitimando tais intervenções e projetos de cidade. A segunda ideia está organizada em torno do papel do Estado na viabilização desse megaevento esportivo. Na experiência brasileira, observa-se que investimentos diretos, financiamento ao setor privado e isenções fiscais concedidas para o mesmo, junto com o endividamento público de governos estaduais e municipais, transformaram o Estado no agente central para viabilizar a realização da Copa e das Olimpíadas. Ademais, também é possível identificar que o volume de recursos públicos é bastante concentrado, tendendo a beneficiar poucos setores. Por fim, a terceira ideia busca investigar se existe relação entre os gastos para a realização dos megaeventos esportivos e a difusão de um novo modelo de gestão dos equipamentos e serviços públicos. Isto se justifica em razão da difusão do modelo das parcerias público-privadas (PPPs). De forma mais abrangente, esta tendência pode representar a adoção do modelo de governança empreendedorista neoliberal de regulação urbana pelas metrópoles brasileiras.

Os custos dos megaeventos esportivos e a reestruturação urbana das cidades-sede

Os gastos⁵ empenhados para a realização da Copa do Mundo são realmente significativos, girando em torno de R\$ 25 bilhões⁶. Para justificar tal adjetivo, pode-se usar como comparação os gastos das duas últimas edições. Na Alemanha, estes foram de US\$ 8 bilhões e na África do Sul, US\$ 6 bilhões, ou seja, o evento no Brasil custou mais que as últimas edições⁷. A magnitude do volume de recursos envolvidos na preparação da Copa do Mundo é indiscutível.

Contudo, nota-se que os recursos destinados à preparação da Copa do Mundo extrapolam as necessidades imediatas para sua realização. Con-

5 Ao longo do artigo foi privilegiado o termo gasto em detrimento de investimento por sua conceituação econômica. Investimento se refere aos gastos em bens de produção que visem a criação de excedente econômico, de forma não imediata, que visem o lucro. Dessa forma, este conceito exclui muitos dos projetos presentes na Matriz de Responsabilidades.

6 Conforme poderá ser observado na Tabela 2, não constam neste total os financiamentos concedidos ao setor privado para ampliação do setor hoteleiro, o que resultaria em um custo total da Copa do Mundo de 2014 de pouco mais de R\$ 27 bilhões..

7 Fonte: <http://www.folhapolitica.org/2013/11/copa-no-brasil-custa-mais-caro-que-as.html>

forme a Tabela 1, as 324 ações previstas se dividem em 11 temas: aeroportos, centros de treinamentos, comunicação, desenvolvimento turístico, estádios, estruturas temporárias, mobilidade urbana, segurança pública, telecomunicações e outros.

Tabela 1. Divisão de Gastos da Copa do Mundo 2014 por Temas, agosto de 2014

Tema	Nº de Ações	Gasto Previsto (R\$)	%
Mobilidade Urbana	45	8.025.092.490,00	31,33
Estádios	12	8.005.206.000,00	31,25
Aeroportos	30	6.280.560.000,00	24,52
Segurança	40	1.879.100.000,00	7,34
Portos	6	587.300.000,00	2,29
Telecomunicações	72	404.602.653,00	1,58
Estruturas Temporárias	6	208.800.000	0,82
Desenvolvimento Turístico	88	180.279.682,00	0,70
Outros	4	40.213.255	0,16
Comunicação	1	6.600.000,00	0,03
Centros de Treinamento	20	-	0,00
Total	324	25.617.754.080,00	100

Fonte: Portal da Transparência, Controladoria Geral da União. <http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/home.seam>, acessado em agosto de 2014, tabulação nossa.

Não se entrará em argumentações sobre a essencialidade de alguns projetos para a realização da Copa do Mundo, mas duas afirmações são possíveis e relevantes para a pesquisa. Por se tratar de um evento futebolístico, as ações previstas no tema estádios poderiam ser consideradas imprescindíveis para sua realização, mesmo que as exigências tenham se transformado ao longo do tempo e que se possa questionar se o país já não disporia de estádios capazes de abrigar os jogos previstos. A outra questão diz respeito ao volume de recursos previstos no tema mobilidade urbana. Os gastos nesta rubrica são significativos e é inegável que este impactam diretamente a estrutura urbana das cidades-sede, podendo reforçar ou modificar a configuração espacial das mesmas.

O importante é compreender que os megaeventos esportivos representam mais do que um simples evento envolvendo competições esportivas, mas que estão associados a uma reestruturação urbana das cidades. As obras de mobilidade urbana aparecem apenas como a expressão mais óbvia

deste fato, mas isso não implica que sejam as únicas que estão associadas a este processo, já que até mesmo os estádios podem servir a esta finalidade⁸.

As obras em estádios e em mobilidade urbana se equivalem e são as mais importantes para a realização da Copa do Mundo em termos de volume de recursos, cada uma representando cerca de 31% dos gastos. Vale destacar que estes são dados agregados e obviamente existem variações em relação as 12 cidades-sede.

Conforme pode ser observado na Tabela 2, verifica-se que Belo Horizonte, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Natal, Recife e Rio de Janeiro apresentam uma distribuição de recursos semelhante à nacional. No tema estádios, os recursos variam entre 23 e 44% e em mobilidade urbana são gastos entre 29 e 71%. Manaus, Porto Alegre, Salvador e São Paulo não apresentam projetos de mobilidade urbana significativos, ou estes nem existem. Nestas cidades, ainda são vultosos os gastos em estádios e a temática aeroporto passa a ser a segunda em relevância. Entretanto, observa-se uma grande variação nestes itens. No tema estádio, São Paulo gasta 10% e Porto Alegre 81%; em aeroportos Salvador e Porto Alegre empenham cerca de 11% dos recursos enquanto São Paulo 75%.

A perspectiva dos megaeventos como instrumentos para a reestruturação e renovação das cidades está presente no discurso de governantes, da maioria dos partidos e da grande mídia. Isto acontece através da associação entre a sua realização e a promoção de melhorias econômicas e sociais, buscando legitimar as intervenções realizadas nas cidades-sede por meio dos tão propalados legados.

Entretanto, a relação entre os processos de renovação e reestruturação urbana e os megaeventos muitas vezes desaparece discursivamente quando estes são associados com eventuais impactos negativos. Produzida e propagandeada pelo governo federal, a ideia da “Copa das Copas” é um exemplo da forma como a reestruturação e renovação das cidades-sede associadas a intervenções planejadas pode entrar ou desaparecer do argumento de acordo com a conveniência. Quando ausente, o argumento na defesa da preparação da Copa passa a estar centrado na organização e boa qualidade técnica dos jogos, desassociando o evento a qualquer incidente ou fato considerado negativo⁹. Esta narrativa busca desvincular a Copa das

8 O Maracanã é um caso simbólico. Antes um espaço público e que permitia a participação da maioria da população, na preparação para a Copa do Mundo teve sua capacidade diminuída e foi privatizado, ensejando um processo de exclusão das camadas mais pobres, ou seja, um processo de elitização.

9 Da mesma forma, a grande mídia parece se pautar pelo mesmo comportamento. Entre tantos outros fatos, o aparato de segurança implantado em parte do bairro Tijuca, nas proximidades do estádio Maracanã, muito próximo ao que poderia ser considerado como uma espécie de estado de sítio, no dia da final da Copa do Mundo, deveria ser suficiente para uma grande repercussão midiática. No entanto, o que se observou foi o absoluto silêncio dos principais meios de comunicação.

Tabela 2. Investimentos Previstos para a Copa do Mundo de 2014 por Cidade, por grandes temas, segundo a Matriz de Responsabilidade do Governo Federal, agosto de 2014

	Ações	Mobilidade (R\$)	Estádios (R\$)	Aeroportos (R\$)	Portos (R\$)	Turismo / Instalações complet.(R\$)*	Total (R\$)	%
Belo Horizonte – MG	24	1.348.200.000	695.000.000	430.090.000	0	48.925.522	2.522.215.552	9,28
Brasília – DF	12	44.200.000	1.403.300.000	651.370.000	0	31.340.000	2.130.209.901	7,84
Cuiabá – MT	16	1.719.400.000,00	570.100.000,00	101.210.000,00	0	4.049.226	2.394.759.226	8,81
Curitiba – PR	24	466.200.000	326.700.000	157.260.000	0	18.140.000	968.296.516	3,56
Fortaleza – CE	25	575.167.960	518.606.000	171.110.000	202.600.000	115.125.134	1.582.609.094	5,82
Manaus – AM	12	0	669.500.000	445.070.000	89.400.000	7.970.018	1.211.937.018	4,46
Natal – RN	22	472.247.997	400.000.000	572.550.000	72.500.000	66.954.179	1.584.252.176	5,83
Porto Alegre – RS	17	15.872.222	330.000.000	87.720.000	0	34.198.462	467.790.683	1,72
Recife – PE	35	890.672.974	532.600.000	0	28.100.000	388.265.577	1.839.638.550	6,77
Rio de Janeiro – RJ	27	1.866.600.000	1.050.000.000	443.650.000	0	941.518.900	4.301.768.900	15,83
Salvador – BA	35	20.624.336	689.400.000	112.930.000	40.700.000	140.129.507	1.003.783.843	3,69
São Paulo – SP	20	548.507.000	820.000.000	3.107.600.000	154.000.000	55.745.128	4.685.852.128	17,25
Nacional	55	0	0	0	0	0	2.477.071.590	9,12
Total		7.967.692.489	8.005.206.000	6.280.560.000	587.300.000	1.852.355.100	27.170.185.180	100

* No Turismo, foram incluídos os financiamentos concedidos a iniciativa privada por meio de linhas de crédito abertas especialmente no contexto da Copa, como por exemplo o Programa ProCopa Turismo, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que disponibiliza uma linha de financiamento para investimentos em construção, reforma, ampliação e modernização da rede hoteleira para a Copa 2014. Tais financiamentos, apesar de estarem devidamente registrados no Portal da Transparência Copa 2014, não constam da consolidação da Matriz de Responsabilidade, que, por esta razão, totalizam apenas R\$ 25.617.754.080,00, conforme mostrado na Tabela 1.

acusações de eventuais superfaturamentos na construção e obras de reforma dos estádios, e dos impactos negativos associados a intervenções, envolvendo a morte de operários e os inúmeros casos de remoções ou despejos nas cidades-sede (COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO, 2014).

A análise dos gastos, e a importância dos investimentos em infraestrutura urbana de mobilidade, em aeroportos e portos, no entanto, evidencia que, muito além de competições esportivas¹⁰, os megaeventos estão associados a processos de reestruturação e renovação das cidades-sede.

Em relação aos gastos necessários para a realização da Copa do Mundo ainda é importante fazer algumas considerações sobre a sua distribuição geográfica, buscando verificar se os investimentos vinculados à Copa do Mundo obedecem algum princípio de equidade regional.

Conforme pode ser observado na Tabela 2, as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro se destacam no recebimento de recursos, respectivamente, com 17,25% e 15,83%, sendo seguidas por Belo Horizonte com 9,28%. É evidente que existe uma distribuição desigual de recursos, com concentração dos mesmos na região Sudeste, com mais de 11,5 bilhões ou 42%. O Nordeste é a segunda região que mais recebeu recursos (22%), mas estes são divididos entre suas quatro cidades-sede – Fortaleza e Natal 5,8%; Recife (6,7%); Salvador (3,7%) –, enquanto o Centro-Oeste recebeu aproximadamente 16,6%, mas dividido entre apenas duas cidades-sede – Brasília (7,8%) e Cuiabá (8,8%). Manaus (4,6%), Curitiba (3,5%) e Porto Alegre (1,7%) aparecem com recursos significativamente menores em relação aos líderes. Dessa forma, a região Norte aparece como a região que menos recebeu recursos, logo atrás da região Sul com 5,2%, mas que teve duas cidades-sede. Assim, percebe-se que os gastos envolvidos para a preparação da Copa do Mundo são concentrados espacialmente e essa concentração parece reproduzir o modo como historicamente são distribuídos os recursos públicos no Brasil.

Pode-se observar fenômeno semelhante no caso das Olimpíadas de 2016, no Rio de Janeiro. Mas antes de descrever este caso, vale a pena fazer um breve comentário em relação à questão da informação e transparência. Um problema se refere à demora na apresentação da Matriz de Responsabilidades das Olimpíadas, o que somente aconteceu em janeiro de 2014, há menos de dois anos e meio do evento. Mesmo com o atraso em sua apresentação, ainda existem lacunas relacionadas à existência de projetos que não apresentam seu orçamento previsto.

Também é preciso destacar que a Prefeitura utiliza uma metodologia pouco usual, baseada na classificação dos projetos pelo seu “nível de matu-

10 Competições esportivas que em si também se transformaram em negócios bilionários, haja vista o lucro R\$ 6,3 bilhões projetado pela FIFA para o ano de 2014. Fonte: <http://esportes.br.msn.com/futebol/copa-de-2014-gera-lucro-de-1dollar-63-bilh%C3%B5es-para-a-fifa>

ridade” no acompanhamento das obras. O primeiro nível se refere ao momento de elaboração do projeto conceitual; o segundo ao anteprojeto ou projeto básico; o terceiro nível representa o lançamento do edital (público) ou a apresentação do Pedido de Proposta (privado), com definição de custos e cronograma; o quarto se refere ao contrato assinado; no quinto nível temos a obra pronta. Por esta metodologia, o monitoramento das intervenções e obras físicas fica bastante dificultado, ainda mais se tratando de obras complexas, e pode-se ter a impressão de que sua adoção teve como objetivo conter eventuais pressões da sociedade.

As críticas a informação e transparência nos documentos das Olimpíadas não representam um elogio ao material correspondente da Copa, que também apresenta uma série de inconsistências e dificuldades na obtenção das informações. Obviamente a falta de informação e transparência dificulta o acompanhamento por parte do cidadão, ainda mais se tratando de recursos e intervenções tão significativas.

Utilizando-se do sempre mencionado exemplo de Barcelona, a reestruturação da cidade está presente nos discursos referentes às Olimpíadas, associando e buscando legitimar reciprocamente o megaevento e as intervenções urbanas aos quais está associado. No caso do Rio de Janeiro, o embricamento do evento com o projeto de reestruturação e renovação urbana da cidade é evidenciado pela própria forma como os gastos são classificados e divididos: Comitê Organizador; Matriz de Responsabilidade; e Plano de Políticas Públicas ou Legado.

Recebendo o nome do órgão responsável em âmbito nacional, a primeira parte se refere aos custos operacionais do evento, como alimentação, transporte dos atletas, material esportivo etc. A parte denominada Matriz de Responsabilidade inclui gastos necessários para sua realização, mas que são executados antes do evento, como a construção de instalações esportivas e complementares. Por último, o Plano de Políticas Públicas ou Legado inclui projetos “que antecipam ou ampliam investimentos federais, estaduais e municipais em infraestrutura e políticas públicas”¹¹ e que têm pouca ou nenhuma relação com os jogos.

Conforme o Gráfico 1, dos 37,5 bilhões previstos na preparação das Olimpíadas 2016, no Rio de Janeiro, 36% dos gastos seriam utilizados no evento esportivo em si, para custos operacionais (Comitê Organizador) e para a construção de instalações esportivas (Matriz de Responsabilidade), caracterizando situação semelhante à Copa do Mundo. Contudo, vale destacar que os projetos previstos na Matriz de Responsabilidade, relativos às instalações esportivas, também têm grande impacto sobre os projetos de reestruturação e renovação urbana da cidade. A construção do Campo de

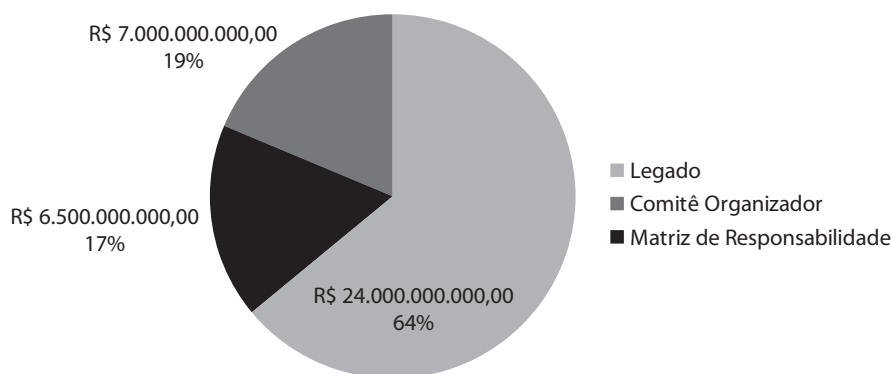
11 Cf. Apresentação – Plano de Políticas Públicas 16 de Abril de 2014, disponível em: <http://www.apo.gov.br/index.php/plano-de-politicas-publicas/>

Golfe Olímpico, na Barra da Tijuca, por exemplo, pode ser considerada uma obra essencial para os jogos, mas também tem um grande impacto sobre o mercado imobiliário, com a previsão da construção de 22 edifícios residenciais. A construção do Parque Olímpico, também na Barra da Tijuca, é ainda mais significativa, por abrigar a maioria dos equipamentos esportivos, se constituindo na obra mais importante das Olimpíadas. Mas, após o evento, além de ter alguns de seus equipamentos esportivos desmontados, o Parque também se transformará em um grande empreendimento imobiliário. Estes projetos tendem a influir na reestruturação/renovação urbana da cidade, uma vez que ajudam a construir uma nova centralidade na Barra da Tijuca¹².

Por fim, devemos analisar se nas Olimpíadas também ocorre a concentração espacial de recursos, tal como verificada nos gastos da Copa do Mundo. Por se tratar de um megaevento sediado em uma única cidade, então a avaliação deve ser deslocada para o âmbito local. Neste ponto, vale destacar que não existem investimentos previstos em outros municípios da metrópole fluminense, apesar do Rio de Janeiro ser polo da segunda maior região metropolitana do país. Em outras palavras, todos os investimentos estão concentrados na cidade do Rio de Janeiro, em algumas áreas, como poderá ser observado por meio da análise intramunicipal dos investimentos.

Excluindo os gastos do Comitê Organizador, que se esgotam na realização do evento, foram divididos os demais gastos por região, cabendo alguns esclarecimentos sobre a metodologia utilizada.

Gráfico 1. Divisão dos gastos das Olimpíadas 2016 –
Rio de Janeiro, agosto de 2014



Fonte: <http://www.apo.gov.br/index.php/matriz/atualizacao/> e <http://www.apo.gov.br/index.php/plano-de-politicas-publicas/>. Acessado em agosto de 2014

¹² O conceito de centralidade se refere à capacidade de uma determinada área de exercer um papel de comando sobre os processos de acumulação de capital e de reprodução social, e está associada à intensidade de fluxos de dinheiro, mercadorias e pessoas (CORRÊA, 1995).

A primeira consideração se refere às obras de mobilidade urbana. Em sua maioria são projetos que perpassam mais de uma região – como a Linha 4 do metrô, a duplicação do Elevado do Joá e a implantação dos BRTs –, mas todos têm como objetivo aumentar a ligação da Zona Oeste com o restante da cidade, por isso foram incluídas como pertencendo a esta região.¹³ Outra consideração importante diz respeito aos gastos federais no Laboratório de Controle de Dopagem, que foram considerados neutros¹⁴, pois têm reflexos pouco significativos para o conjunto da cidade. Ademais, os projetos de recuperação ambiental da Baía de Guanabara foram creditados para a região central, apesar de a mesma abranger grande parte da região metropolitana.

Conforme pode ser observado na Tabela 3, nem todas as regiões recebem investimentos relacionados às Olimpíadas, como por exemplo, a Zona Leopoldina e a Zona Suburbana. Além disso, duas regiões se destacam em relação às demais: a região Portuária e a Barra da Tijuca. A área portuária recebe duas grandes intervenções urbanas, o Porto Maravilha e a implantação do sistema Veículo Leve sobre Trilhos (VLT)¹⁵, englobando 30,75% dos gastos. A Barra da Tijuca, a região que mais se destaca, recebe quase 62% dos gastos, englobando a maior parte dos projetos previstos, tanto da Matriz de Responsabilidade como do legado. Juntas as duas regiões concentram mais de 90% dos gastos relacionados às Olimpíadas. Em outras palavras, o segundo megaevento esportivo realizado no Brasil também concentra recursos e projetos de infraestrutura no âmbito local.

Tabela 3. Divisão de Gastos nas Olimpíadas 2016 por Grandes Regiões da Cidade – Rio de Janeiro, agosto de 2014

Gastos Olimpíadas		Matriz de Responsabilidade (R\$)	Políticas Públicas / Legado (R\$)	Total (R\$)	%
Grandes Regiões	Bairros				
Região Central	Zona Portuária	–	9.388.750.000,00	9.388.750.000,00	30,75
	Centro	–	114.480.000,00	114.480.000,00	0,37
Zona Sul	Copacabana	–	–	–	–
	Glória	45.000.000,00	–	45.000.000,00	0,15
	Lagoa	–	–	–	–

13 Como afirmado no texto, não se desconsidera que as obras beneficiem mais de uma região. Mas, enquanto a Linha 4 do Metrô é uma obra que beneficia e reforça a centralidade da Zona Sul da cidade, os BRTs parecem criar uma relação de subordinação da periferia da Zona Oeste (Campo Grande, Santa Cruz e outros bairros) a centralidade da Barra da Tijuca.

14 Os centros de treinamento também seriam incluídos nesta classificação por seu provável espraiamento pela cidade. De qualquer forma, a falta de dotação orçamentária não afeta os dados.

15 Neste caso, a alocação destes gastos na Zona Portuária obedeceu à mesma metodologia utilizada nos demais projetos de mobilidade urbana.

Gastos Olimpíadas		Matriz de Responsabilidade (R\$)	Políticas Públicas / Legado (R\$)	Total (R\$)	%
Grandes Regiões	Bairros				
Zona Norte	Maracanã	–	606.950.000,00	606.950.000,00	1,99
	Engenho Novo	28.000.000,00	87.740.000,00	115.740.000,00	0,38
	Estácio	65.000.000,00	–	65.000.000,00	0,21
Zona Oeste	Barra da Tijuca, Recreio dos Bandeirantes e Jacarepaguá	5.537.900.000,00	13.310.920.000,00	18.848.820.000,00	61,74
	AP 5*	804.200.000,00	431.000.000,00	1.235.200.000,00	4,05
Neutro		–	110.470.000,00	110.470.000,00	0,36
Total		6.480.100.000,00	24.050.310.000,00	30.530.410.000,00	1,00

* As lacunas podem representar a ausência de projetos de intervenção ou apenas a inexistência de dotação orçamentária para os projetos existentes no momento da divulgação da Matriz de Responsabilidades.

** A Área de Planejamento 5 inclui 21 bairros da Zona Oeste, entre eles Campo Grande, Santa Cruz, Cosmos etc. Fonte: <http://www.apo.gov.br/index.php/matriz/Atualizacao/> e <http://www.apo.gov.br/index.php/plano-de-politicas-publicas/>. Acessado em agosto de 2014

Mais importante que a própria concentração é o significado dos locais em que estes gastos acontecem. Em especial vale destacar o caso da Barra da Tijuca, envolvendo os seus sub-bairros do Recreio dos Bandeirantes e de Jacarepaguá, que se constitui na área com o maior dinamismo imobiliário da cidade, com lançamentos dirigidos, sobretudo, para as classes sociais mais elevadas. Mas a Zona Portuária também pode constituir um polo de atração de escritórios e residência de luxo a partir da implementação do projeto Porto Maravilha. E não é possível desconsiderar a situação da Zona Sul que, apesar de aparentemente receber poucos investimentos, é contemplada com as obras da linha 4 do Metrô, que por conta da metodologia aqui adotada foram consideradas investimentos na Barra da Tijuca. Nesse caso, é preciso registrar que a Zona Sul também é caracterizada pela concentração socioespacial das elites. A concentração de recursos e projetos nestas regiões somente reforça os riscos de aumentar as fortes desigualdades socioespaciais que caracterizam a Cidade do Rio de Janeiro. Um projeto voltado para a promoção de maior justiça socioterritorial exigiria investimentos nos bairros e nas regiões que historicamente não recebem investimentos públicos, notadamente na periferia da Zona Oeste, e os bairros do Subúrbio e da Zona Norte da cidade, além da periferia da Região Metropolitana, como a Baixada Fluminense e o Leste Metropolitano. São nestes espaços que vive a maior parte dos trabalhadores e das classes populares.

Megaeventos e gastos públicos: o protagonismo do Estado brasileiro

Para que a Copa do Mundo e as Olimpíadas possam expressar projetos de reestruturação e renovação urbana das cidades-sede são necessários vultosos recursos públicos, contrariando discursos recorrentes de que estes eventos seriam viabilizados com recursos da iniciativa privada. Nesta seção, pretende-se exatamente analisar as formas de atuação do poder público na promoção desses megaeventos esportivos.

A Copa do Mundo e as Olimpíadas mobilizaram o Estado brasileiro em seus diversos níveis. Apesar de não ser objeto de discussão aprofundada neste artigo, o envolvimento do poder legislativo e judiciário foi imprescindível para a realização dos respectivos eventos. A aprovação de legislações específicas como a Lei Geral da Copa¹⁶ e o Ato Olímpico são exemplos da atuação do poder legislativo. O judiciário também teve participação importante por meio da criação de tribunais especiais para a resolução de questões relativas à proteção de marcas e no que se refere à legislação trabalhista, flexibilizando direitos de operários da construção civil envolvidos na construção dos estádios. Estes são apenas alguns exemplos, entre outros tantos que poderiam ser mencionados, que demonstram o envolvimento do legislativo e do judiciário na promoção dos megaeventos¹⁷.

A forma mais direta de promoção da Copa e das Olimpíadas pelo executivo se dá por meio da aplicação direta de recursos. Conforme pode ser observado na Tabela 4, na Copa, o poder público é responsável por $\frac{3}{4}$ dos gastos divididos entre o Governo Federal (33%), os Governos Estaduais (34%) e os Governos Municipais (7%), enquanto a iniciativa privada se responsabilizou por apenas $\frac{1}{4}$ dos recursos restantes. Os gastos privados se limitaram a algumas obras em estádios e aeroportos, sob a forma de parcerias público-privadas (PPPs), e no setor de turismo com a construção e reforma de hotéis, beneficiados por uma ampla linha de crédito.

Fenômeno semelhante aconteceu em relação às Olimpíadas, embora a aplicação direta de recursos por parte da iniciativa privada seja maior, chegando a quase 49%. No que se refere à Matriz de Responsabilidade, os recursos privados são aplicados na construção do Parque Olímpico, na Vila dos Atletas e no Campo de Golfe, além das reformas da Marina da Glória e do Sambódromo. Considerado o Plano de Políticas Públicas, a iniciativa privada também participa dos projetos do VLT da Área Portuária, do BRT

16 Leis correspondentes foram aprovadas em âmbito estadual, mostrando que o legislativo estava comprometido com a realização dos megaeventos em todos os seus níveis.

17 Não pode-se deixar de mencionar que estes poderes do Estado também contribuíram na repressão das mobilizações que tomaram a sociedade brasileira no contexto dos megaeventos. Leis que proíbem o uso de máscaras e acolhimento de denúncias inconsistentes e em tempo recorde são apenas alguns exemplos do esforço na manutenção da “lei e da ordem”.

Transolímpica, do saneamento na Zona Oeste e do Porto Maravilha. Como pode-se perceber, a maior parte dos gastos do setor privado estão ligados a empreendimentos geridos sob a forma de parceria público-privada (PPPs). Além disso, vale registrar que nos gastos das Olimpíadas não estão contabilizados recursos públicos concedidos sob a forma de isenções fiscais, o que reduziria o percentual de participação do setor privado.

Tabela 4. Divisão da Aplicação Direta de Recursos Previstos na Matriz de Responsabilidade da Copa do Mundo, agosto de 2014

		Governo Municipal	Governo Estadual*	Governo Federal	Setor Privado	Total
Copa do Mundo	R\$	1.228.777.139	5.907.819.322	5.787.533.751	4.425.550.000	17.349.680.212**
	%	7,08	34,03	33,39	25,49	100
Olimpíadas	Matriz de Responsabilidade (R\$)	3.916.210.000	8.551.960.000	958.590.000	10.654.750.000	24.081.510.000
	Legado (R\$)	632.400.000	666.300.000	988.500.000	4.224.500.000	6.511.700.000
	Total (R\$)	4.548.610.000	9.218.260.000	1.947.090.000	14.879.250.000	30.593.210.000
	(%)	14,87	30,13	6,36	48,64	100

* Foram agrupados os gastos dos governos estaduais e o do Distrito Federal. ** Evidentemente, estão excluídos deste total os recursos vinculados a financiamento, o que torna este valor diferente e menor do que aquele que expressa o valor total dos gastos da Copa, tal como mostrado na Tabela 1. Fonte: <http://www.apo.gov.br/index.php/matriz/Atualizacao/> e <http://www.apo.gov.br/index.php/plano-de-politicas-publicas/>. Acessado em agosto de 2014

A construção da Vila dos Atletas e os investimentos na ampliação da rede hoteleira são os únicos projetos liderados pela iniciativa privada. A Vila dos Atletas é um conjunto de 31 edifícios, localizados numa área de grande valorização imobiliária, já a reforma e construção de novos hotéis se beneficia de uma cidade turística, que tem experimentado elevadas taxas de ocupação hoteleira. Portanto, quando não está associado ao poder público em parcerias público-privadas, a iniciativa privada investe em setores ou projetos com enormes perspectivas de lucratividade.

O financiamento público constitui a segunda forma utilizada pelo Estado para a promoção dos megaeventos esportivos. Conforme pode ser constatado na Tabela 5 e no Gráfico 2, cinco bancos públicos fizeram empréstimos para projetos presentes na Matriz de Responsabilidade. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Caixa Econômica Federal se destacam, respectivamente, com 54% e 34% desses empréstimos¹⁸.

18 O Banco do Nordeste atuou somente em projetos inseridos no tema Desenvolvimento Turístico, já Banrisul e Banco do Brasil estiveram presentes unicamente na reforma do estádio Beira-Rio.

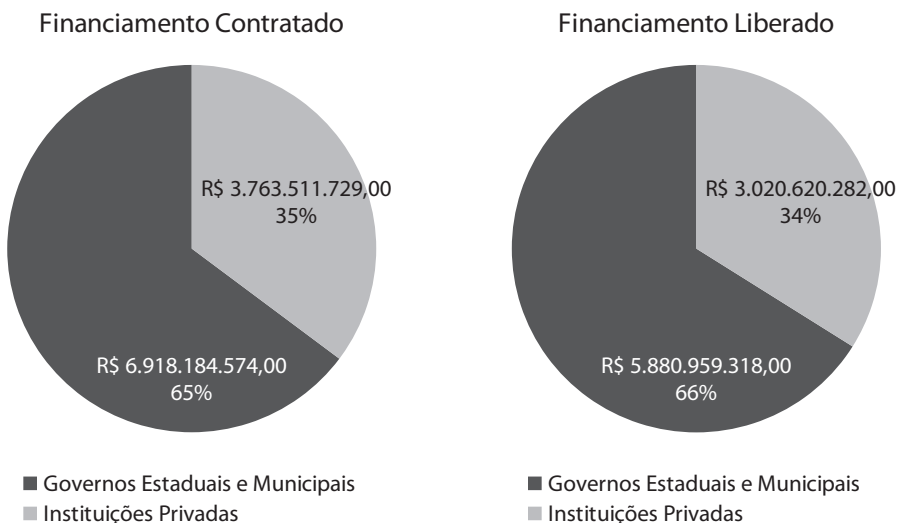
Tabela 5. Financiamentos Contratados na Copa do Mundo 2014 por Instituição Pública, agosto de 2014

Instituição Financeira	Valor Contratado (R\$)	Valor Liberado (R\$)	(%)
CEF - Caixa Econômica Federal	3.595.850.000	2.738.317.551	34,28
BNDES	5.695.632.910	5.183.727.626	54,30
BNB – Banco do Nordeste	1.014.173.829	737.122.250	9,67
Banco do Brasil	91.700.000	91.700.000	0,87
BANRISUL	91.700.000	91.700.000	0,87
Total	10.489.056.739*	8.842.567.427¹	100,00

* Note-se que há uma diferença entre os valores que constam na Matriz de Responsabilidade, que indicam um valor de R\$ 8.290.645.150 relativos a financiamentos, e os valores que são divulgados como financiamentos. Para fins desta análise considerou-se esta segunda informação, que estava acompanhada das instituições financeiras responsáveis.

Fonte: <http://www.apo.gov.br/index.php/matriz/atualizacao/> e <http://www.apo.gov.br/index.php/plano-de-politicas-publicas/>. Acessado em agosto de 2014

Gráfico 2. Destino da liberação de financiamentos públicos na Copa do Mundo 2014, agosto de 2014



Fonte: <http://www.apo.gov.br/index.php/matriz/atualizacao/> e <http://www.apo.gov.br/index.php/plano-de-politicas-publicas/>. Acessado em agosto de 2014

É expressivo o volume de financiamento público de projetos incluídos na Copa do Mundo, alcançando aproximadamente R\$ 10,5 bilhões. A questão do financiamento poderia conduzir ao argumento que os recursos adiantados na forma de empréstimos iriam retornar aos cofres públicos. No entanto, este argumento não leva em consideração um fator relevante. A maior parte dos financiamentos públicos foi destinada a outras esferas do poder público, inclusive a Lei nº 12348/2010 alterou o limite de endividamento das cidades-sede da Copa para facilitar estas operações de empréstimo entre os entes federados. Assim, do total do financiamento contratado, R\$ 6.918.184.574,00, representando 65% foram concedidos para governos estaduais e municipais. Em outras palavras, são recursos que serão pagos com outras fontes de receitas públicas. Se os impostos do conjunto dos cidadãos brasileiros não ajudam a pagar indiretamente a Copa, os da população dos 12 estados e municípios que vão receber a competição o fazem. Além disso, é preciso levar em consideração que os juros dos financiamentos públicos para a Copa foram subsidiados, ou seja, que foram adotadas taxas de juros abaixo do praticado pelo mercado.

A terceira e última forma que o Estado encontrou para viabilizar financeiramente a Copa do Mundo se deu através de isenções de impostos e renúncias fiscais. Legislações específicas foram feitas em todos os níveis do executivo, mas, por uma questão de síntese, analisa-se aqui apenas a lei federal. A Recopa (Lei nº 12.350/2010) instituiu uma série de isenções de impostos que beneficiaram a FIFA, suas subsidiárias – Confederações, Federações e dirigentes –, parceiros comerciais e a empresa responsável pela transmissão do evento¹⁹.

Comparada à aplicação direta de recursos e ao financiamento público concedido, poderia se imaginar que a isenção de impostos não seja significativa. Mesmo sem informações precisas, uma estimativa da Receita Federal aponta que a Recopa foi responsável por isentar a FIFA em mais de R\$ 558,83 milhões²⁰. Esta Lei também criou um programa de incentivos fiscais à construção e reforma dos estádios que seriam utilizados na Copa do Mundo²¹ que, segundo estimativa da Receita, significou uma desoneração de aproximadamente R\$ 330 milhões²². Portanto, somente com a Lei Reco-

19 Os seguintes impostos foram suspensos através da Lei Recopa; Imposto sobre Importação; Imposto sobre Produto Industrializado; PIS/PASEP; PIS/PASEP-Importação; COFINS, COFINS-Importação; Imposto de Renda Retido na Fonte; Imposto sobre Operação Financeira; e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

20 Fonte: <http://www.noticiasfiscais.com.br/2012/09/16/fifa-ganha-isencao-de-mais-de-meio-bilhao-de-reais-para-realizar-a-copa/>, acessado em setembro de 2012

21 Cabe registrar que todas as empresas responsáveis pelas obras de todos os estádios utilizados na Copa do Mundo 2014 aderiram ao programa.

22 Provavelmente a realidade supera em muito esta estimativa, que foi feita em 2010, quando os atrasos e a inclusão de aditivos ainda não haviam sido incluídos nos cálculos da Receita Federal.

pa, o Estado brasileiro abriu mão de arrecadar quase um bilhão de reais, enquanto a FIFA teve a previsão de sua maior arrecadação na história e as grandes empreiteiras brasileiras²³ se beneficiaram com a sua participação na maioria dos projetos, desde a construção e reforma dos estádios as obras de infraestrutura de mobilidade urbana.

A aplicação direta de recursos, o financiamento público de obras e projetos e a renúncia fiscal foram os principais mecanismos utilizados pelo poder público para viabilizar a Copa do Mundo de 2014. Estes mecanismos também estão sendo utilizados na preparação das Olimpíadas de 2016, mesmo que a magnitude dos recursos envolvidos seja um pouco diferente em cada uma dessas modalidades de atuação. Um estudo da Receita Federal aponta para o fato que as isenções fiscais nas Olimpíadas serão da ordem de R\$ 3,8 bilhões, ou seja, quase quatro vezes maior que na Copa do Mundo²⁴.

O Estado brasileiro se comprometeu diretamente com a viabilidade dos megaeventos esportivos sediados pelo país, tanto institucionalmente como economicamente. Poderia se dizer que a realização da Copa e das Olimpíadas se transformou em uma política de Estado, uma vez que diversos poderes e níveis da administração pública participaram desse processo.

Do ponto de vista econômico, portanto, o Estado brasileiro pode ser considerado o principal agente promotor da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016, beneficiando de maneira específica cada grupo de interesse agrupado em torno da FIFA e do COI²⁵. Essas duas organizações privadas, suas subsidiárias e parceiras comerciais, além das emissoras responsáveis pela transmissão do megaevento, são beneficiadas pelas isenções de impostos. As empreiteiras, sempre entre as maiores financiadoras de campanhas eleitorais, são beneficiadas com grande volume de obras e recursos públicos e têm diversificado suas operações, começando a participar da gestão de equipamentos e serviços públicos por meio de PPPs, tanto de estádios como de sistemas de transporte público implantados durante a preparação das cidades-sede para receber a Copa do Mundo e as Olimpíadas. Já o capital imobiliário se beneficia das melhorias urbanas seletivas promovidas no contexto desses megaeventos, que tem forte impacto sobre a valorização imobiliária de determinadas áreas das cidades envolvidas nesse processo.

23 São diversas as denúncias de favorecimento às grandes empreiteiras brasileiras. No caso do Rio de Janeiro, há indícios de favorecimento a um grupo de grande empreiteiras, conhecidas como “as quatro irmãs”: Odebrecht; OAS; Camargo Corrêa; Andrade Gutierrez. Segundo estudo do Instituto Mais Democracia, estas empresas teriam formado uma espécie de cartel responsável por dividir as obras da Copa e das Olimpíadas no Rio de Janeiro, conforme: PINTO, João Roberto Lopes. “Donos do Rio”. Artigo no *site* do Instituto Mais democracia. Disponível em <http://maisdemocracia.org.br/blog/2013/07/16/donos-do-rio/> Acessado em: jul. 2014.

24 Fonte: <http://esporte.uol.com.br/rio-2016/ultimas-noticias/2014/09/25/leis-da-copa-facilitaram-vida-da-fifa-comite-olimpico-tera-mais-beneficios.htm>

25 COI é a sigla, em português, do Comitê Olímpico Internacional; em inglês, IOC – International Olympic Committee.

Megaeventos esportivos e a difusão de modelos de gestão privados

Enquanto o Estado brasileiro atuou em diversos níveis e frentes para viabilizar a realização dos megaeventos, a iniciativa privada se concentrou em poucos setores. No setor de turismo, beneficiados por generosa linha de crédito público, os agentes econômicos privados ampliaram a rede hoteleira de diversas cidades-sede. Como esperado, a expansão se deu, sobretudo, nas cidades com maiores atrativos turísticos, como o Rio de Janeiro e cidades do Nordeste. A iniciativa privada também esteve presente em obras em estádios e aeroportos para a Copa; nas Olimpíadas, observa-se uma maior diversificação nas suas áreas de atuação.

Na preparação dos megaeventos esportivos a iniciativa privada usufruiu de fartos financiamentos público ou esteve associada ao poder público através de parcerias público-privadas. Essa seção se concentra na difusão desta forma de gestão, procurando compreender como este processo pode estar ligado a tentativa de consolidar um modelo de governança empreendedorista neoliberal nas metrópoles brasileiras.

Dos 12 estádios utilizados na Copa do Mundo 2014, nove eram públicos, geridos diretamente pelo poder público. Cinco destes – Belo Horizonte, Fortaleza, Natal, Recife e Salvador – foram reformados através de parcerias público-privadas, que concediam o direito de gestão dos estádios a empresa e consórcios vencedores das licitações, variando o tempo de concessão da administração dos mesmos entre 20 e 35 anos. Após a reforma, o Maracanã também teve sua administração entregue à iniciativa privada e não está descartado que outros estádios públicos reformados para a Copa também sejam concedidos²⁶.

A formação de parcerias público-privadas (PPPs) também aconteceu no âmbito dos aeroportos. Os aeroportos de Brasília, Viracopos e Guarulhos, incluídos na Matriz de Responsabilidade da Copa do Mundo, foram reformados já sob contratos de concessão²⁷. Além destes, os aeroportos do Galeão (Rio de Janeiro) e de Cofins (Belo Horizonte) foram reformados com dinheiro público para a Copa do Mundo e, posteriormente, tiveram suas administrações concedidas à iniciativa privada no modelo de parcerias público-privadas. Em todas as concessões a Infraero se tornou acionista, com participação de 49% do capital social²⁸.

26 Este parece ser o caso do Estádio do Distrito Federal, conforme notícia publicada pela imprensa anunciando que o Governo do Distrito Federal estudava privatizar o estádio Mané Garrincha. Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/07/1485494-governo-do-df-estuda-privatizar-o-estadio-mane-garrincha.shtml>. Acessado em: 25/09/2014.

27 O primeiro leilão de privatização de aeroportos no Brasil aconteceu em 06/02/2012.

28 Fonte: <http://www.infraero.gov.br/index.php/transparencia/concessao.html>. Acessado em: setembro de 2014.

Nas obras para as Olimpíadas o modelo de gestão de parcerias público-privadas está sendo ainda mais utilizado e diversificado. O projeto do Porto Maravilha, maior PPP em curso no Brasil, é gerido pela Concessionária Porto Novo²⁹, responsável pelas obras de revitalização, e pela operação e manutenção de serviços públicos como limpeza, iluminação, sistema viário e saneamento básico. A PPP do Parque Olímpico, a segunda maior do país, segue o modelo do Projeto Porto Maravilha e concede serviços e a gestão de uma grande área urbana da cidade à iniciativa privada. No setor de transportes, também destacam-se duas PPPs, vinculadas à implantação e gestão do BRT Transolímpica e do VLT do Centro.

Mas a parceria com a iniciativa privada também aciona o modelo tradicional das concessões. Este é o caso da Linha 4 do Metrô, que estende seus trilhos subterrâneos até a Barra da Tijuca com uma concessão da sua gestão por mais 20 anos, até 2038, e o da gestão dos serviços de saneamento básico da AP5, região que inclui 21 bairros na Zona Oeste e que equivale a 48% da área do município.

Também é importante observar que as parcerias público-privadas não se concentraram em uma única região do país. Estádios das regiões Sudeste e Nordeste já foram privatizados e existe a possibilidade de acontecer o mesmo em outras regiões.

Em relação aos aeroportos, não aconteceu a mesma dispersão nacional, mas o contexto dos megaeventos possibilitou as primeiras concessões. Além de abrir a possibilidade da entrada do capital privado neste setor, os primeiros aeroportos concedidos eram os mais importantes e com maior fluxo de passageiros, consequentemente, com maior movimentação financeira. Portanto, futuras privatizações de outros aeroportos não estão descartadas.

Já as Olimpíadas foram responsáveis pela diversificação da utilização deste modelo de gestão por um maior número de atividades. A gestão de grandes áreas urbanas, envolvendo outros serviços públicos, foi concedida à iniciativa privada.

O quadro apresentado evidencia que a difusão de modelos de gestão de parcerias público-privadas foi impulsionada e favorecida pelo contexto dos megaeventos esportivos no Brasil. As reformas dos estádios transformaram-nos em modernas arenas multiuso com grandes perspectivas de retorno financeiro, despertando o interesse da iniciativa privada. Aeroportos foram concedidos na esperança da confirmação do aumento do fluxo de passageiros. Em geral, as privatizações são justificadas por dois argumentos: a suposta ineficiência do poder público e a ausência de recursos públicos para garantir um fluxo de investimentos necessários para a eficiência na ges-

29 Consórcio vencedor da licitação composto pelas construtoras: OAS LTDA, Norberto Odebrecht Brasil S.A. e Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S.A.

tão de serviços e equipamentos urbanos. No entanto, ambos os argumentos são questionáveis. Além disso, a subordinação da gestão de equipamentos e serviços urbanos considerados fundamentais para reprodução social nas cidades à lógica do mercado é inegavelmente geradora de desigualdades no acesso a tais serviços.

Além disso, sob uma nova forma, a difusão destas parcerias abre a possibilidade da retomada das privatizações no Brasil, que marcaram a década de 1990, mas, por uma série de motivos, tiveram seu ciclo diminuído a partir de 2003 com a eleição do Governo Lula. Sem entrar no debate em torno da qualidade dos serviços, a questão que parece fundamental é a incapacidade do setor privado proporcionar a universalização do acesso aos serviços urbanos fundamentais para o exercício da cidadania, garantindo a equidade na qualidade dos mesmos.

Mas existem diferenças importantes entre o modelo de concessão que caracteriza as privatizações de empresas e do setor de telecomunicações da década de 1990 e as parcerias público-privadas. Enquanto as primeiras implicam o repasse do suposto risco à empresas privadas, o modelo de parcerias público-privadas concede a administração de equipamentos e serviços por um determinado período, com a possibilidade de renovação do contrato, e implicam a participação do Estado por meio de alguma modalidade de transferência de recursos públicos. Na reforma e ampliação do aeroporto de Guarulhos a Infraero se responsabilizou por cerca de 26% do volume de recursos investidos, enquanto que na construção do VLT do Centro do Rio de Janeiro os gastos do poder público representam 44% do projeto.

O aspecto mais importante deste modelo de gestão é a transferência das decisões de alocação de recursos para o mercado, transformando em mercadoria serviços que eram considerados públicos, ou seja, que deveriam estar ao alcance de todos. Na essência, a superação da separação entre as esferas público e privada proposta por este tipo de parceria representa uma relação direta, sem mediações, entre empresários e o poder público (VAINER, 2013). Então, os equipamentos e serviços gestados sobre a forma de parcerias público-privadas passam a funcionar sob a lógica empresarial, tendo o mercado como regulador social e o lucro como objetivo final, não o bem-estar dos cidadãos.

As parcerias público-privadas são características de um modelo específico de governança urbana, marcada pelo empreendedorismo, que pode ser denominada de governança empreendedorista neoliberal. Nos termos da análise de Harvey (1996), com o aumento da volatilidade dos capitais, desde o final dos anos 1970, as cidades teriam passado a competir por investimentos externos e as parcerias com o setor privado passaram a se constituir em um mecanismo para alcançar tal objetivo, e que supostamente expressaria uma vantagem comparativa.

A concepção especulativa das parcerias público-privadas implica uma série de riscos e dificuldades característicos deste tipo de atividade. Em geral, isto significa que o poder público assume os riscos e a iniciativa privada usufrui dos benefícios. Na governança empreendedorista, a vantagem comparativa proporcionada pelas parcerias público-privadas estaria vinculada exatamente ao fato do poder público minimizar os riscos das atividades mercantis, caracterizadas pela sua natureza essencialmente especulativa.

A prevalência de certos lugares – espaços específicos das cidades – sobre o conjunto do território seria outra característica do empreendedorismo urbano. Nessa perspectiva, percebe-se a identificação das áreas e projetos pontuais que seriam atrativos para o mercado. Mesmo sem descartar a possibilidade de que tais benefícios se espalhem pelo conjunto do território, são inegáveis os riscos de ampliação das desigualdades socioterritoriais. Além disso, a execução destes projetos pontuais pode favorecer a formação de coalizões de poder com capacidade de controlar a esfera pública e as decisões relativas aos recursos públicos, de forma a favorecer seus próprios interesses.

Do ponto de vista da cidade, são grandes os impactos destas transformações na governança urbana. Harvey (1996, p. 53) sintetiza que:

o novo empresariamento urbano se caracteriza, então, principalmente pela parceria público-privada tendo como objetivo político e econômico imediato (se bem que, de forma nenhuma exclusivo) muito mais o investimento e o desenvolvimento econômico através de empreendimentos imobiliários pontuais e especulativos do que a melhoria das condições em um âmbito específico.

Nesse sentido, a difusão de parcerias público-privadas no contexto dos megaeventos esportivos no Brasil pode ser entendida como um processo de difusão do próprio modelo de governança empreendedorista neoliberal para as metrópoles brasileiras³⁰. Cabe destacar, megaeventos esportivos como a Copa do Mundo e as Olimpíadas têm cumprido um papel central na promoção do empreendedorismo urbano e de modelos de regulação pública em outros lugares do mundo (EICK, 2011).

Considerações finais

Ao longo do artigo, sistematizou-se um conjunto de informações fundamentais para a compreensão dos custos da Copa do Mundo 2014 e das

30 Uma análise mais aprofundada das características que a governança empreendedorista assume no Brasil pode ser encontrada em Ribeiro e Santos Junior (2013).

Olimpíadas 2016, buscando mostrar a natureza destes mesmos gastos. Ao mesmo tempo, o artigo procurou demonstrar que a Copa do Mundo e as Olimpíadas contribuíram para promover projetos de renovação e reestruturação urbana nas cidades-sede estando vinculados estruturalmente a estes projetos. Nesse contexto, o poder público teve importância central para a concretização desses megaeventos esportivos, atuando em diferentes níveis e formas. De forma especial, percebe-se a difusão do modelo de parcerias público-privadas como forma de atração de capitais privados para viabilizar projetos seletivos de intervenção, que parecem promover a adoção dos princípios, diretrizes e instrumentos associados a governança empreendedorista neoliberal.

No entanto, apesar de, num contexto mais amplo, ser possível afirmar que existem fortes indícios da relação entre a realização dos megaeventos esportivos e a difusão da governança empreendedorista neoliberal pelas cidades-sede, é preciso levar em consideração que este processo não ocorre de forma similar em cada contexto local e que existem muitos fatores que devem ser levados em consideração, tais como as instituições locais e as coalizões de poder, que facilitam ou dificultam a adoção deste modelo (THEODORE, PECK and BRENNER, 2009). Uma das características deste modelo de regulação urbana e a escolha seletiva de espaços de investimentos, capazes de atrair o setor privado e proporcionar a rentabilidade esperada pelo mesmo, com vários impactos sobre o conjunto do território, em especial com a tendência de promover processos de gentrificação e segregação urbana, e cidades ainda mais desiguais. No caso brasileiro, os indícios de aumento das desigualdades estão fortemente associados à remoção de milhares de famílias no processo de implementação das obras da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016³¹.

Como não poderia deixar de ser, os impactos sociais negativos ensejados pelos megaeventos esportivos criaram resistências. A formação de Comitês Populares da Copa em todas as cidades-sede, fato inédito na história do referido evento, é apenas uma das formas assumidas pela resistência³². Antigos e novos atores políticos se articularam para questionar não apenas seus impactos negativos mas os projetos de renovação e reestruturação urbana que foram impostos, cobrando maior participação nas decisões relativas aos investimentos públicos e ao futuro das cidades onde moram e trabalham.

31 Processos semelhantes de remoção decorrente das obras preparatórias para a Copa do Mundo 2010 aconteceram na África do Sul, conforme STEINBRINK, HAFERBURG & LEY, 2011

32 Maiores informações sobre os Comitês Populares, em especial, o caso do Comitê do Rio de Janeiro: COSENTINO & TANAKA (2014)

Referências bibliográficas

ANDREFF, Wladimir & SZYMANSKI, Stefan (eds.). *Handbook on the economics of sport*. Gloucestershire (UK): Edward Elgar Publishing Limited, 2006

COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO. Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro. Dossiê do Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro. Junho de 2014. Disponível em https://comitepopulario.files.wordpress.com/2014/06/dossiecomiterio2014_web.pdf

CORRÊA, Roberto Lobato. *O Espaço Urbano*. São Paulo: Editora Ática, 1995.

COSENTINO, Renato; TANAKA, Giselle Megumi Martinho. *Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro: movimentos sociais urbanos e novas articulações políticas*. In:

NOVAES, Pedro; BIENENSTEIN, Glauco; OLIVEIRA, Fabrício Leal de; SANCHEZ, Fernanda (Orgs.). *A Copa do Mundo e as Cidades: Políticas, Projetos e Resistências*. Niterói: Editora UFF, 2014.

EICK, Volker. Secure Our Profits! The Fifatm in Germany 2006, in BENNETT, C. and HAGGERTY, K. (eds.), *Security Games: Surveillance and Control at Mega-Events*, Routledge, New York, 2011 p. 87-102.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio", *Espaço e Debates*, ano XVI, n. 39, 1996, p. 48-64.

HOLDEN, Meg; MACKENZIE, Julia; VANWYNSBERGHE, Robert. Vancouver's promise of the world's first sustainable Olympic Games. *Environment and Planning C: Government and Policy*, volume 26, 2008, pg. 882-905

OLIVEIRA, Fabrício Leal de; CARDOSO, Adauto Lúcio; COSTA, Heloísa Soares de Moura; VAINER, Carlos Bernardo (orgs). *Grandes Projetos Metropolitanos: Rio de Janeiro e Belo Horizonte*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

PORTER, Libby. The Real Legacy of Major Sporting Events. *Planning Theory & Practice*, Vol. 10, No. 3, September 2009, pg. 395-418.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Governança empreendedorista e megaeventos esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira. In: *O Social em Questão*, Ano XVI, nº 29, 2013.

STEINBRINK, Malte; HAFERBURG, Christoph & LEY, Astrid. Festivalisation and urban renewal in the Global South: socio-spatial consequences of the 2010 FIFA World Cup, *South African Geographical Journal*, 93:1, 2011, pg. 15-28

THEODORE, Nik; PECK, Jamie; BRENNER, Neil. Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercado". *Temas Sociales* No. 66, Santiago de Chile. Marzo de 2009.

VAINER, Carlos Bernardo. Pátria, empresa e mercadoria. In: Otilia Arantes, Carlos Vainer, Ermínia Maricato. (Org.). *A Cidade do Pensamento Único*. 8ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013, p. 74-104.

Copa do Mundo 2014 e os Impactos no Direito à Moradia: uma análise das cidades-sede brasileiras

*Demian Garcia Castro¹
Patrícia Ramos Novaes²*

Introdução

Os megaeventos esportivos têm impactado diretamente no direito à moradia. Conforme aponta relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) para a moradia adequada (ROLNIK, 2010) e o trabalho desenvolvido pelo Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE, 2007), as remoções e despejos vêm ocorrendo constantemente nos países e cidades-sede. Nos Jogos Olímpicos de Pequim (2008), na Copa do Mundo de Futebol da FIFA realizada na África do Sul (2010) ou nos Jogos da Comunidade Britânica (Commonwealth Games), realizados em Nova Deli (2010), diversas foram as denúncias de violações de direito à moradia, principalmente relacionadas às remoções de comunidades para dar lugar a estádios, infraestrutura de mobilidade urbana e aeroportos. São constantes, também, os deslocamentos indiretos relacionados à gentrificação e a penalização de sem-tetos, através do recolhimento compulsório em determinadas áreas da cidade e do fim de ocupações em áreas onde são implementados projetos de “revitalização”.

Para a realização da Copa do Mundo no Brasil, foram projetados diversos tipos de intervenções urbanas. Na Matriz de Responsabilidades, firmada entre o Governo brasileiro, a FIFA e as 12 cidades-sede da Copa do Mundo de Futebol de 2014, foram apresentados projetos de mobilidade urbana, segurança pública, turismo e de reforma/construção de estádios de futebol, entre outras. Porém, as intervenções em habitação não estiveram diretamente presentes, ou seja, como veremos, a Copa do Mundo foi vista

1 Professor de Geografia do Colégio Pedro II, pesquisador do Observatório das Metrôpoles e doutorando em Geografia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ.

2 Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles e doutoranda em planejamento urbano e regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

como uma “janela de oportunidades” para a solução de diversos problemas nas cidades-sede, para atender aos interesses de alguns setores econômicos e consolidar referenciais imagéticos das cidades a serem expostos como mercadorias na vitrine do capitalismo global. Isto acaba fortalecendo diretamente um urbanismo neoliberal (THEODORE *et al.*, 2009), ao mesmo tempo em que nenhuma ação diretamente relacionada à moradia para os setores de baixa renda foi desenvolvida.

Segundo estudo feito pela Fundação João Pinheiro, Ministério das Cidades e Secretaria Nacional de Habitação, com base no Censo Demográfico de 2010, o déficit habitacional brasileiro é de 6,94 milhões de unidades, sendo 85% na área urbana. Cabe apontar que para este estudo o conceito de déficit está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias, englobando as moradias sem condições de serem habitadas em razão da precariedade das construções e que, por isso, devem ser repostas. Inclui ainda a necessidade de incremento do estoque de moradia, em função dos moradores de baixa renda com dificuldades de pagar aluguel e dos que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade.

Embora o déficit habitacional seja um tema importante, os recursos gastos no país, no contexto da Copa do Mundo, não foram capazes de produzir moradia adequada visando melhorar a qualidade habitacional no Brasil. Ao contrário, a realização da Copa do Mundo trouxe grande impacto no que se refere ao direito à moradia na maior parte das cidades que sediaram esse evento. Se, por um lado, as intervenções nas cidades-sede contribuíram para a elevação do preço da terra e da moradia para a compra e aluguel, por outro, em diversas ocasiões, ocasionaram remoções e despejos, muitas vezes ao largo das leis vigentes.

A partir de hipóteses gerais dessa pesquisa, destacamos aqui, três questões fundamentais no contexto da Copa do Mundo que pareceram afetar a configuração socioespacial das cidades brasileiras no que diz respeito à questão habitacional: i) grande parte dos investimentos previstos na Matriz de Responsabilidades priorizaram áreas específicas da cidade; ii) processos de remoção e desapropriação provocados pelas obras de preparação das cidades para receber o evento esportivo e iii) valorização imobiliária dos espaços nas cidades de maiores investimentos.

A partir desta reflexão, buscou-se neste artigo, apresentar um balanço dos principais impactos da Copa do Mundo à dinâmica urbana e ao direito à moradia nas cidades-sede brasileiras.

Na primeira parte desse artigo, foram analisados os processos de ampliação da segregação urbana e da desigualdade socioespacial. Notou-se que em todas as 12 cidades-sede os investimentos para receber os jogos da Copa do Mundo priorizaram alguns espaços nas cidades, notadamente as áreas mais ricas e os centros urbanos. Verificou-se, também, que em algu-

mas cidades as intervenções ocorreram em áreas de expansão urbana, que na maior parte dos casos já vinham recebendo grande quantidade de investimentos do poder público e do setor privado antes da Copa do Mundo. Neste sentido, os investimentos para esses eventos parecem consolidar o projeto de expansão urbana destas áreas.

Na segunda parte, analisou-se o intenso processo de valorização imobiliária presente nas grandes cidades brasileiras, considerando a conjuntura econômica, programas de governo para o setor e também a reconfiguração das empresas imobiliárias ocorridas na última década. Notou-se que a valorização imobiliária não é um processo que ocorreu apenas por conta da Copa, mas o evento acentuou uma tendência que estava em curso, especialmente nas áreas em que ocorreram investimentos. Foi utilizado como referência para essa análise o Índice FIPE/ZAP³, que mede a evolução dos preços dos imóveis em diversas cidades do país.

Na terceira parte deste artigo, foram analisados os processos de remoções e desapropriações em todas as cidades em decorrência dos projetos implementados para a realização dos megaeventos, principalmente as obras de mobilidade urbana, a construção/readequação das arenas esportivas e a reforma e/ou ampliação de aeroportos. Tal análise teve como referência relatórios produzidos pelos núcleos da Rede Observatório das Metrópoles que fazem parte da pesquisa “Metropolização e Megaeventos” e as sistematizações produzidas pelos Comitês Populares da Copa existentes na maioria das cidades-sede. Notou-se um amplo processo de violação do direito à moradia e desrespeito à diversos parâmetros legais que regem o tema, tendo como um dos seus principais resultados a realocação dos pobres nas cidades e, conseqüentemente, o aumento da segregação socioespacial. Nessa seção também foram destacados os processos de resistência e algumas vitórias dos movimentos populares.

Configuração socioespacial no contexto Copa do Mundo de 2014

Desde a década de 1980, os megaeventos esportivos foram sendo transformados em grandes marcas capazes de conferir lucros cada vez maiores aos seus proprietários: a FIFA e o COI. Entretanto, a partir da década de 1990, a lógica de governança empreendedorista neoliberal (HARVEY, 2005), que passou a hegemonizar a governança das cidades, começou a enxergar os megaeventos esportivos como uma “janela de oportunidades” para a reali-

3 Índice de preços de imóveis produzido pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) tendo como sua base principal de informações os anúncios imobiliários ofertados no portal ZAP (Disponível em: <http://www.zap.com.br/> Acesso em: 10 out. 2014).

zação de grandes transformações urbanas e como um momento de exibição continuada da cidade-sede na vitrine do capitalismo, agregando às cidades-sede signos de vigor, saúde, competitividade, entre outros, associados ao esporte e tendo a legitimidade do seu caráter pretensamente apolítico.

Dessa forma, as intervenções urbanas realizadas em prol dos megaeventos esportivos ganham legitimidade e o seu resultado é a reconfiguração do mapa da renda do solo urbano e a tentativa de atrair, para as cidades-sede, excedentes financeiros globais.

A partir dessa interpretação, a compreensão da lógica espacial das intervenções urbanas, projetadas para os megaeventos esportivos, revela e reforça um projeto de cidade em curso, vinculado à concepção de governança empreendedorista neoliberal. A coalizão de agentes que lidera essa governança em cada cidade consegue direcionar os investimentos públicos para as parcelas do espaço urbano que podem lhes auferir maior rentabilidade, o resultado é uma valorização espacial diferenciada, com impactos diretos no direito à moradia e à cidade.

Analisaremos, a seguir, a configuração socioespacial das intervenções urbanas, tendo em vista o posterior debate da valorização imobiliária dessas áreas e também das remoções dos moradores de comunidades atingidas por esses projetos.

A partir da análise da priorização dos investimentos públicos e privados em áreas específicas nas cidades, verificou-se a ocorrência de três processos de configuração socioespacial deles resultantes: (i) reforço das áreas mais ricas que tradicionalmente são alvo de investimentos urbanos, (ii) revalorização de áreas centrais que passaram por desinvestimento ao longo dos anos, e (iii) produção de novas áreas de expansão urbana.

Uma análise mais detalhada de cada cidade fez-se necessária para a compreensão desses processos.

Investimentos que reforçam as áreas mais ricas

Em Cuiabá, a maior parte dos investimentos, ocorridos na cidade, foi em mobilidade urbana, através de ampliação de vias, duplicações de avenidas, construção do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), e na construção da Arena Pantanal. Esses investimentos se concentram especificamente nas principais vias do eixo central da cidade, onde estão as áreas mais ricas, embora, no projeto inicial, fossem previstos investimentos para algumas áreas distantes deste eixo.

Já em Brasília, o reforço das áreas mais ricas da cidade fica claro, na medida em que os principais investimentos se concentraram no Plano Piloto, não havendo intenção de envolvimento e integração de outras áreas urbanas da capital federal.

Em Salvador, a construção da Arena Fonte Nova destaca-se como o investimento mais caro e de maior impacto urbano, reforçando uma região central da cidade, próxima a bairros nobres e turísticos.

Na cidade de Fortaleza, os investimentos diretamente associados à realização da Copa do Mundo fortaleceram a valorização imobiliária e turística, pelo agrupamento das obras públicas de infraestrutura nos locais de interesse dos empreendedores desses setores. Tais obras concentraram-se nas zonas mais ricas da cidade, leste e noroeste, sendo notadamente intervenções para incremento da mobilidade urbana entre a região turística da cidade e a Arena Castelão, através da superposição de dois modais de transportes, o VLT Parangaba-Mucuripe e a Via Expressa no setor leste da cidade. Cabe apontar que o traçado das obras de mobilidade não atendeu as regiões e trajetos com maiores problemas de acessibilidade e mobilidade urbana na cidade, não favorecendo a população residente nas áreas mais afastadas dessas zonas de investimento.

Investimentos e revalorização de áreas centrais

Em Curitiba, embora a Arena do Clube Atlético Paranaense (Arena da Baixada) esteja localizada em um bairro valorizado na cidade, grande parte dos investimentos concentrou-se na ligação entre o centro de Curitiba e o aeroporto Afonso Pena, configurando-se, assim, como um reforço à relação do centro da cidade com seu exterior. Dessa forma, diferentemente do que ocorreu em outras cidades-sede, grande parte das obras em Curitiba foi feita em áreas onde a população predominante não é a de mais alta renda. No entanto, a natureza das intervenções na cidade foi pensada quase que exclusivamente para a circulação de turistas e torcedores, reforçando os espaços de fluidez que conectam o centro da cidade com o exterior.

Em Manaus, os investimentos, assim como em Curitiba, foram voltados mais para a realização dos jogos e menos para transformações urbanas que beneficiassem a população local, porém algumas obras de revalorização no centro histórico da cidade podem ser apontadas, tais como a revitalização de praças e prédios históricos, a sinalização de ruas, avenidas e pontos históricos.

Investimentos na produção de novas áreas de expansão urbana

Verificou-se uma peculiaridade nos investimentos destinados a Recife: a criação da Cidade da Copa no município de São Lourenço da Mata, que se encontra a 19 km da capital de Pernambuco. A Cidade da Copa foi anunciada como a primeira *Smart City* da América Latina, com o objetivo claro de

criar um vetor de desenvolvimento para o oeste metropolitano do Recife e viabilizar uma nova centralidade na região.

Esse modelo de cidade pouco tem a ver com a realidade da população local, predominantemente pobre, de São Lourenço da Mata, uma região prevista no Plano Diretor do município como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), com a finalidade de promover ações de regularização fundiária, além da destinação para habitações de interesse social. Com a construção da *Smart City*, além da Arena Pernambuco, a área passou a ter usos voltados para entretenimento e negócios, hotelaria, centro de convenções e feiras, além de *campus* universitário, com uma estimativa de receber aproximadamente 100 mil novos habitantes.

Em São Paulo, o redirecionamento dos investimentos da Copa do Mundo para a Zona Leste reforçou a reconfiguração urbana que já vinha sendo estruturada pelo poder público, que nos últimos anos incentivou empresas a se localizarem na região, através de isenções fiscais. Além disso, diversos projetos foram executados, dentre os quais, a criação do Polo Institucional Itaquera, voltado a projetos urbanísticos no sistema viário, criação de espaços educacionais, um Parque Linear, a Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacu e a criação de incentivos voltados à atração de atividades econômicas para a geração de empregos e de renda para a região.

Neste sentido, podemos dizer que a construção da Arena Corinthians reforçou os investimentos anteriores de expansão para esta região com vistas à criação de uma nova centralidade na cidade.

Investimentos que mesclam os três processos de intervenções urbanas

Em Belo Horizonte, verificam-se processos concomitantes, tanto de reforço das áreas nobres, como de criação de novas áreas de expansão. O grande volume de recursos públicos e privados em obras de mobilidade se localizam majoritariamente na área de expansão na região norte da cidade, o que vem provocando valorização e tendência de ampliação de condomínios e verticalização em substituição à ocupação horizontal. Porém, ainda parece haver uma predominância no vetor sul, tradicional área de concentração de investimentos do mercado imobiliário, bem como de moradores de maior renda. Foram realizadas diversas obras de requalificação de espaços públicos, reforma e ampliação de edificações antigas (sobretudo, equipamentos culturais e edifícios residenciais) e novos empreendimentos comerciais e hoteleiros (Boulevard Shopping e diversos hotéis incentivados por parâmetros de exceção vinculados ao megaevento).

Em Natal, vivenciam-se os três processos urbanos combinados. O fortalecimento de áreas mais nobres, através da construção do corredor turístico

na Via Costeira, com intervenções privadas locais por meio de empréstimos tomados em bancos públicos, a construção de novos hotéis no entorno da Arena das Dunas, além de intervenções na infraestrutura urbana na orla turística da cidade. As áreas centrais receberam intervenções nos bairros da Ribeira e no entorno do Porto de Natal, com investimentos voltados a obras de mobilidade urbana.

Os investimentos em áreas de expansão da cidade também estão relacionados à ampliação do acesso ao aeroporto em São Gonçalo do Amarante, na região metropolitana, possibilitando uma série de transformações na dinâmica metropolitana, ao interligar corredores estruturais de municípios situados em zonas de crescimento urbano.

O mesmo processo ocorreu em Porto Alegre, onde as intervenções para a Copa do Mundo afetaram um setor específico da cidade, notadamente o setor mais valorizado, que integra os bairros de concentração das classes médias e altas da cidade. As principais intervenções nestas áreas foram a reconstrução do estádio Beira-Rio, obras relativas à mobilidade urbana – como a ampliação de avenidas e construção de BRTs (*Bus Rapid Transit*) – e a ampliação do Aeroporto Internacional Salgado Filho.

Os investimentos nas áreas centrais se deram principalmente a partir da revitalização do Cais Mauá, que envolve sua transformação em espaço para o turismo, a partir dos mesmos parâmetros utilizados em grandes projetos de reformas de frentes portuárias em nível mundial. A reforma envolve a construção de restaurantes, centros de compras e centros culturais.

As novas áreas de expansão encontram-se no entorno das próprias arenas esportivas, tanto o Estádio Beira-Rio quanto a Arena do Grêmio, convertidos em “arenas multiuso”, com centros comerciais e de eventos, além da presença de investimentos imobiliários em seu entorno, que vem se constituindo em novas centralidades na cidade.

Assim como em Natal, Porto Alegre e Belo Horizonte, no Rio de Janeiro os três processos também são verificados. Na capital fluminense, o fortalecimento de áreas mais ricas se deu pelas intervenções na Zona Sul, em urbanização e segurança pública nas favelas. O projeto de revitalização da área central vem ocorrendo pelos investimentos em urbanização na área portuária, associados à construção de espaços para entretenimento, lançamentos imobiliários e em investimento em mobilidade urbana (com a construção de um VLT). A nova área de expansão da cidade, Barra da Tijuca e bairros adjacentes, tem sido fortalecida através de vultosos investimentos em mobilidade urbana (construção de três BRTs e da linha 4 do Metrô) e também na sua centralidade no que se refere às Olimpíadas, pois esta área será palco das principais atividades dos Jogos Olímpicos de 2016 e, por conta disso, está recebendo grande quantidade de recursos para construção do Parque Olímpico e da Vila dos Atletas.

Valorização imobiliária nas cidades-sede

A política urbana impulsionada pelos megaeventos esportivos teve um grande impacto no mercado imobiliário nas cidades-sede da Copa do Mundo e também reverberou por outras cidades do país. As cidades-sede, de diferentes formas, foram promovidas no mercado global de cidades, utilizando-se da lógica esportiva foram construídas arenas com arquiteturas espetaculares, com custos e funções muitas vezes descoladas das realidades locais, mas com a possibilidade de sintonia com a escala planetária de circulação de capitais, pessoas e informações.

A publicidade internacional conferida às cidades por conta da Copa, destacada a partir das modernas arenas, associadas às novas obras de mobilidade urbana, promoveram um projeto de cidade transformada em mercadoria. Os ativos imobiliários, mais do que valores de uso, foram transformados em ativos financeiros, muitas vezes inseridos nos circuitos internacionais, com forte caráter especulativo.

Esse processo, associado a conjuntura de estabilidade econômica no país, com a reestruturação das principais empresas do setor imobiliário e com o lançamento pelo governo federal do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), ocasionou, ao longo do último ano, um significativo aumento do custo da moradia, muito acima da inflação e da renda das pessoas, e, também, expulsão, direta e indireta, de populações mais pobres em diversas áreas das cidades-sede da Copa do Mundo. De acordo com a pesquisa elaborada por uma das maiores consultorias imobiliárias do mundo, a britânica Knight Frank, no terceiro trimestre de 2012, o Brasil figurou em primeiro lugar no *ranking* global de valorização dos preços dos imóveis. O crescimento foi de 15,2% neste período, na frente de Hong Kong, com um aumento de 14,2%, Turquia, com 11,5% e Rússia, com 10,7%⁴.

Os dados do Índice FIPE/ZAP (Tabela 1) indicam que, dentre as cidades que tiveram maior valorização do metro quadrado, no período de setembro de 2011 a setembro de 2014, se encontram em destaque: Rio de Janeiro 47,90%, São Paulo 47,30%, Recife 45,30%, Belo Horizonte 30,70%, Fortaleza 38,50%, Salvador 32,04% e Brasília 8,10%. Para as outras cidades-sede, o Índice FIPE/ZAP não dispõe de informações.

4 Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,valorizacao-de-imovel-no-brasil-foi-a-maior-do-mundo-nos-ultimos-5-anos,175663e> Acesso em: 10 out. 2014.

Tabela 1. Índice de Setembro/2014: Venda de imóveis

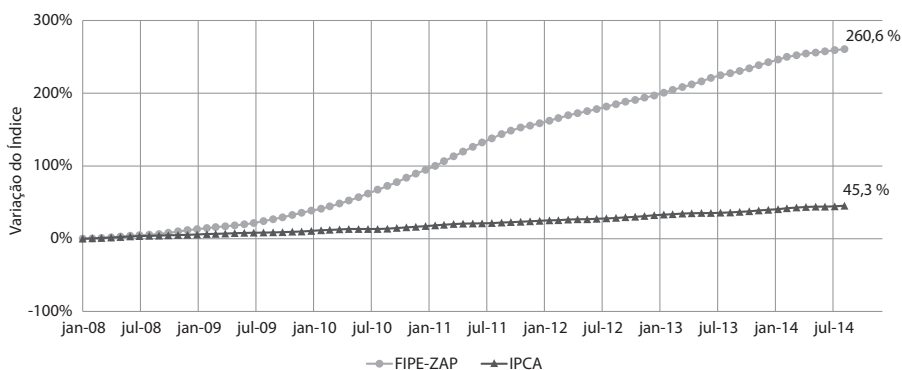
Cidade/Local:	12 Meses (set.2013- set.2014)	36 Meses (set.2011- set.2014)
Rio de Janeiro	10,10%	47,90%
São Paulo	10,30%	47,30%
Recife	7,40%	45,30%
Belo Horizonte	12,70%	30,70%
Fortaleza	11,30%	38,50%
Salvador	7,00%	32,40%
Brasília	0,40%	8,10%
Porto Alegre	6,50%	n/d
Curitiba	7,70%	n/d
Cuiabá	n/d	n/d
Manaus	n/d	n/d
Natal	n/d	n/d

n/d = dados não disponíveis

Fonte: FIPE/ZAP

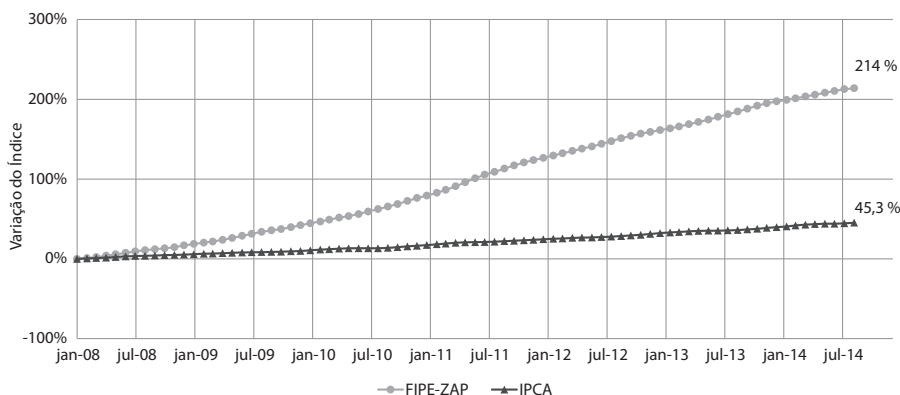
Ainda nestas sete cidades, se analisarmos o período anterior ao ano de 2011, no qual as obras de readequação das cidades para a Copa ainda não tinham iniciado, nota-se que estas porcentagens aumentam. Os destaques são para as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, cujas valorizações, entre os anos de 2008 e 2014, superaram 200%, conforme mostram os Gráficos 1 e 2 a seguir.

Gráfico 1. Variação do índice FIPE/ZAP e do IPCA para o Rio de Janeiro (jan/08 a set/14)



Fonte: FIPE/ZAP

Gráfico 2. Variação do índice FIPE/ZAP e do IPCA para São Paulo (jan/08 a set/14)



Fonte: FIPE/ZAP

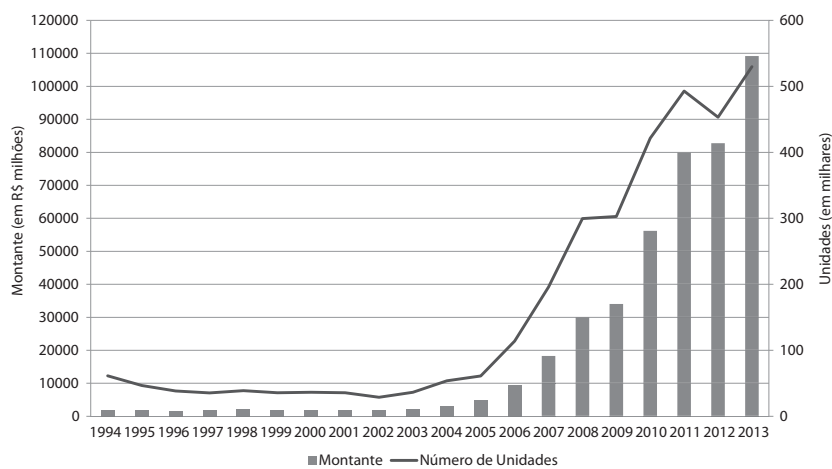
O processo de significativo aumento dos preços dos imóveis no Brasil não pode ser explicado somente como resultado das intervenções urbanas relacionadas à Copa do Mundo. Outras questões importantes também precisam ser destacadas. A primeira é a relativa ao contexto econômico do país, que há algum tempo apresenta taxas de crescimento estáveis, associados à estabilização da inflação e ao aumento do nível do emprego. Este fator afeta a disponibilidade de recursos do FGTS bem como da poupança interna, o que permitiu a expansão do crédito⁵.

Tivemos então uma política de governo, que, a partir dos bancos públicos, promoveu expressivo aumento do crédito imobiliário, mantido para as classes de nível mais alto e tornado mais acessível às famílias de baixa renda. Além disso, é importante lembrar que nos últimos anos, houve a ascensão social de parcela significativa da população brasileira, através de programas sociais, aumento real do poder de compra do salário-mínimo e diminuição das taxas de desemprego. Dessa forma, houve aumento da renda e do crédito, aumentando significativamente o número de unidades financiadas. Os Gráficos 3 e 4 corroboram essa hipótese. O Gráfico 3 mostra a relação entre a disponibilidade de crédito (SBPE) e as unidades financiadas. No Gráfico 4 podemos observar o impacto desse processo no preço médio das unidades habitacionais. Se comparamos o Gráfico 4 com o 3, podemos perceber que o preço médio das unidades habitacionais sobe, em meados

⁵ Para que ocorresse esse processo de expansão do crédito, também foi importante a criação, em 1997, do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), um arcabouço institucional que estruturou um ambiente de confiabilidade para investimentos no setor. A nova legislação instituiu a “alienação fiduciária” que facilitou a retomada dos imóveis pelos credores em caso de inadimplência dos mutuários. Na época, a medida não ocasionou grande impacto sobre a produção imobiliária, pois havia pouco crédito disponível, tanto para a produção quanto para o consumo (CARDOSO e ARAGÃO, 2012).

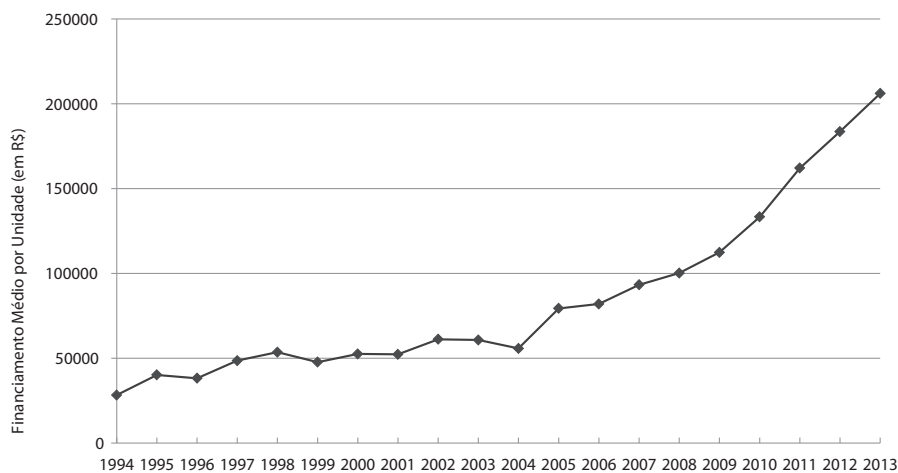
da década de 2000, juntamente com o aumento da disponibilidade do crédito e do número de unidades financiadas. A análise desses gráficos também é importante para argumentação que será apresentada a seguir.

Gráfico 3. Financiamentos imobiliários concedidos com recursos do SBPE (1994-2013)



Fonte: UQBAR, 2014

Gráfico 4. Financiamento médio por unidade com recursos do SBPE (1994-2013)



Fonte: UQBAR, 2014

O aumento da demanda por habitação também deve ser associado à mudança do perfil demográfico da população brasileira. Se, até recentemente, a estrutura etária da população era caracterizada pela predominância de jovens, ou seja, uma base bastante larga da pirâmide etária, hoje, essa base se encontra mais estreita e parte dessa população já está na fase adulta. Assim, a dinâmica demográfica que atualmente apresenta maior quantidade de população entre 20 e 40 anos, em função da disponibilidade de crédito, também pressiona os preços dos imóveis.

Outro aspecto relevante para explicar o aumento dos preços dos imóveis foi a mudança de atuação das empresas do setor. A partir de meados dos anos 2000, os negócios imobiliários que eram geridos por empresas de pequeno porte com alcance local ou regional, para aproveitar o crescimento da demanda, abriram capital na bolsa de valores. A partir da grande quantidade de recursos captados, e da preocupação em manter os valores dos seus papéis, as incorporadoras mudaram suas formas de atuação. A partir daquele momento, várias empresas passaram a atuar simultaneamente em diversas unidades da federação, nas metrópoles e cidades médias, aumentando significativamente o número de lançamentos e formando um grande banco de terrenos. De acordo com Sanfelici (2013), algumas empresas que lançavam uma média de 2000 unidades por ano, passaram a lançar mais de 20 mil unidades: no caso da MRV, por exemplo, o salto foi de 3 mil unidades, em 2006, para 50 mil, em 2010.

A atuação baseada na pressão dos investidores por expansão em volume de lançamentos levou as empresas a direcionar investimentos para estratos de renda que ainda não tinham acesso à casa própria. Nesse contexto, em 2007, a Cyrela criou a marca Living para empreendimentos econômicos, em 2008, a carioca Gafisa passou a controlar a Tenda. Observou-se, também, uma grande expansão territorial da atuação da MRV, empresa voltada para o setor econômico com base em Minas Gerais, que passou a atuar em mais de 50 cidades.

No entanto, em 2008, com a grave crise financeira produzida no setor imobiliário dos EUA, houve uma queda brusca dos investimentos no mercado de capitais, modificando as perspectivas das empresas da construção que haviam começado a atuar na bolsa de valores.

Nesse contexto de crise internacional, que poderia afetar gravemente a economia brasileira, o governo federal adotou políticas de cunho “neokeynesianas” para a manutenção do crescimento econômico do país. Assim, a construção civil foi eleita para aquecer a economia, devido aos seus efeitos multiplicadores, com a agregação de diversas cadeias produtivas.

Nessa direção, uma das respostas do governo foi o lançamento, em 2009, do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), uma política produzida no Ministério da Casa Civil, ao largo dos debates acumulados no Minis-

tério da Cidade. Foi anunciada a construção de 1 milhão de moradias para atender a população de 0 a 10 salários-mínimos. Um programa de caráter anticíclico, com foco na geração de empregos, forte perfil distributivista, constituindo-se também em uma política social de grande escala, capaz de produzir ganhos eleitorais para o governo.

Dessa forma, o PMCMV foi lançado como um programa de crédito à produção e ao consumo de habitação para famílias com renda de até 10 salários-mínimos. A estrutura do PMCMV foi baseada na produção de unidades habitacionais através da iniciativa privada, tendo como agente de implementação e gestão das fontes de financiamento, a Caixa Econômica Federal. Conforme explica Arantes e Fix (2009), a construtora define o terreno e projeto, aprova junto aos órgãos competentes e, no caso de 0 a 3 salários, vende integralmente para a Caixa Econômica Federal, sem risco de inadimplência ou vacância das unidades. Nos casos das faixas de renda superiores são utilizados recursos do FGTS, complementados com subsídios do governo e da redução das taxas de juros.

Cardoso e Aragão (2012) lembram que o lançamento do PMCMV também se fez devido à ameaça de descapitalização enfrentada pelas empresas do setor que haviam começado a atuar na Bolsa de Valores. Com a meta inicial de construção de 1 milhão de unidades, diversas dessas empresas consolidaram sua atuação no mercado econômico. Acompanhando esse processo houve escassez de insumos e força de trabalho, o que colaborou para a elevação de preços no mercado. O fator principal que determinava a margem de lucro era o preço da terra, a consequência do modelo foi a periferização da produção para as famílias de baixa renda, pois, de acordo com o projeto, são as construtoras que definem onde e como construir, não cabendo ao poder público definir a localização das obras. Em alguns casos, os municípios doam terras públicas e outras benfeitorias para as construtoras, isso, por um lado, aumenta o lucro das mesmas, e, por outro, algumas vezes, é revertido em melhores localizações para as moradias.

O PMCMV se refletiu no setor imobiliário com grandes ganhos de rentabilidade e com a consolidação do setor da construção civil no cenário nacional. O resultado desse processo foi um aumento constante dos preços imobiliários no país (conforme nos mostra a variação do índice FIPE/ZAP), descolados das taxas de inflação e do aumento da renda dos trabalhadores.

O aumento do preço dos imóveis também deve ser vinculado à enorme quantidade de investimentos em intervenções urbanas e ao *city marketing* associado aos megaeventos esportivos. Por exemplo, a cidade do Rio de Janeiro, que foi palco da final da Copa do Mundo e receberá as Olimpíadas de 2016, teve as maiores altas de preços imobiliários registradas no país, certamente associada ao grande processo de reestruturação urbana em curso

sob a égide dos megaeventos, sendo o preço da visibilidade adquirida pela cidade ao ser transformada em vitrine mundial para os mesmos.

Cabe ressaltar, neste ponto, que o *boom* imobiliário é desigual não só entre as cidades, mas dentro das próprias cidades: ele é mais intenso exatamente nas áreas onde ocorrem mais investimentos, daí a importância do entendimento da configuração socioespacial dos investimentos para os megaeventos esportivos, tal como descrito no item anterior desse artigo. Dessa forma, podemos reforçar o papel do Estado na garantia dos lucros do setor imobiliário, tanto em programas habitacionais, como o PMCMV, quanto nas intervenções para realização da Copa do Mundo em 2014 e das Olimpíadas de 2016, que legitimam e reforçam a expansão e valorização da produção imobiliária.

A alta do preço dos imóveis pode atingir um patamar superior à capacidade de compra dos possíveis compradores. Os preços dos aluguéis também sobem, pressionados pela alta dos imóveis para a venda e pelo aumento da demanda daqueles que não têm condições de se inserir nos financiamentos. Os impactos são diversos e atingem diferentes classes sociais. As famílias de menor renda, excluídas das ofertas da produção imobiliária para o mercado, ficam restritas ao PMCMV, normalmente localizados nas periferias. Todavia, a classe média, que vive de aluguel em bairros dotados de grande oferta de serviços e/ou amenidades, muitas vezes não tem conseguido renovar os seus contratos, pois em diversos casos os aumentos chegam a mais de 100%.

Observa-se, assim, uma mudança de lugar dos grupos sociais na cidade, contribuindo para o aumento da segregação socioespacial. O aumento do custo da habitação, seja através do aumento do aluguel ou das parcelas de financiamento habitacional, também, tem um impacto direto na qualidade de vida das pessoas, pois há uma imobilização de recursos que antes poderiam estar disponíveis para lazer, alimentação, educação, saúde etc.

A FIFA, resumidamente, ao criar suas exigências de estádios, obras de mobilidade, reformas e ampliação de aeroportos, entre outras questões abordadas nesse livro, colaborou para um desenvolvimento espacial desigual nas cidades-sede e para a promoção de um urbanismo neoliberal (THEODORE *et al.*, 2009), incentivou a mercantilização dos espaços urbanos, favoreceu amplamente o setor imobiliário e da construção civil e, de diferentes formas, restringiu o direito à moradia e à cidade, expresso principalmente através das remoções, conforme veremos a partir da descrição apresentada no próximo item.

Remoções no contexto da Copa do Mundo no Brasil

As remoções e desapropriações pelo poder público municipal e estadual fazem parte do projeto de desenvolvimento e valorização das áreas de intervenção anteriormente citadas, onde os investimentos foram priorizados na cidade. Além disso, outra forma de expulsão da população mais pobre é a partir da valorização imobiliária que essas cidades vêm sofrendo, a partir dos investimentos realizados.

As cidades, onde ocorreram remoções e/ou desapropriações, seguiram um mesmo padrão autoritário de atuação do poder público, desde a falta de informações oficiais quanto à quantidade de famílias removidas por cada obra até as opções de reassentamentos ou os valores das indenizações oferecidas: a maneira como a retirada das habitações foi anunciada, negociada e executada revelou um desrespeito a normas e tratados nacionais e internacionais que versam sobre o assunto.

As indenizações oferecidas às famílias também seguiram um mesmo padrão em todas as cidades. Os valores pagos contemplam somente o valor da benfeitoria e desconsideram o valor da terra. Dessa forma, as famílias ficam impossibilitadas de adquirir outro imóvel no mesmo bairro ou em bairros próximos.

Nas cidades de Porto Alegre, Rio de Janeiro e Fortaleza, além de indenização, houve alternativas de reassentamentos em apartamentos na periferia da cidade em moradias do PMCMV. Ressalta-se que o marco internacional do direito à moradia, do qual o Brasil é signatário, determina que o reassentamento ofereça condições iguais ou melhores que a moradia anterior, considerando não somente as condições de habitabilidade, mas o acesso a equipamentos públicos e a oportunidades relacionadas à sua localização. Também deve ser lembrado que em diversas cidades a lei orgânica municipal estabelece critérios para os reassentamentos que, como veremos, estiveram longe de serem respeitados.

Estas ocorrências sinalizam para o fato de que as intervenções estatais acabaram contribuindo para a ampliação de assentamentos irregulares e periferização da população de baixa renda, favorecendo o aumento da segregação socioespacial. Neste sentido, fez-se necessário uma breve avaliação dos processos de remoção e desapropriação em cada cidade.

Na cidade de Belo Horizonte, a falta de transparência, na identificação dos locais e dos números absolutos de locais que foram alvos de remoções e desapropriações, impede um levantamento preciso. Estima-se que aproximadamente 380 famílias tenham sido impactadas pelas obras de mobilidade urbana relacionadas à Copa.

O caso mais emblemático da capital mineira foi a remoção da Vila Recanto UFMG. A comunidade situada em frente ao *campus* Pampulha da

Universidade Federal de Minas Gerais e a menos de 1 km da Arena Mineirão, possuía cerca de 70 famílias moradoras que foram removidas para dar lugar ao viaduto José de Alencar. Os moradores, que haviam ocupado a área desde 1995, não tiveram o direito ao usucapião coletivo reconhecido. Entretanto, uma importante empresa do setor imobiliário local, que havia solicitado duas reintegrações de posse da área, foi beneficiada com indenização mesmo sem ter comprovado a posse do terreno.

Com a resistência e o apoio de setores da universidade, de organizações não governamentais e de movimentos populares, as famílias conseguiram da prefeitura uma proposta de reassentamento pelo Programa Vila Viva da Pedreira Prado Lopes (programa de urbanização de Vilas e Favelas de Belo Horizonte).

Em Cuiabá, a duplicação de vias públicas em áreas centrais é o principal fator das remoções. A implementação da Avenida Parque Barbado, impactou aproximadamente 580 famílias de comunidades ocupadas há mais de 25 anos. Vale lembrar que essa é uma das áreas residenciais mais nobres da capital mato-grossense, com dois grandes *shopping centers* e o condomínio Alphaville.

Na construção do Viaduto Dom Orlando Chaves, na avenida da FEB, as famílias saíram das suas casas sem receber aluguel social ou indenização, pois os mesmos haviam sido depositados em juízo, e os moradores só foram reparados financeiramente após o despejo. As obras produziram valorização imobiliária dessas áreas com a simultânea realocação de moradores para regiões periféricas. Os dados disponibilizados no *site* da SECOPA indicam que, em virtude da realização das obras da Copa do Mundo, ocorreu um total de 770 remoções⁶.

Em Curitiba, tivemos alguns casos de desapropriações e uma grande ameaça de remoção. Em relação às desapropriações, estas envolveram 17 imóveis, dos quais, 12 foram desapropriados totalmente, 4 foram parciais e 1, do Exército Brasileiro, foi permutado por outra área na cidade. Apesar de os moradores não terem conseguido barrar o processo, alguns obtiveram ampliação dos valores pagos pelos imóveis, com reajustes que variaram de 32% a 85%, como é o caso de moradores do bairro onde se localiza a Arena da Baixada, que possui um perfil de população de classe média/média alta e encontra-se uma área de valorização imobiliária. Por este motivo, os valores de desapropriação dos imóveis foram muito elevados.

A comunidade Nova Costeira, localizada no município de São José dos Pinhais, região metropolitana de Curitiba, esteve em risco iminente de remoção das casas de 342 famílias. A comunidade, que existe há mais de 20 anos, passou a ser ameaçada de remoção por sua localização nas ime-

6 Disponível em: <http://www.mtnacopa.com.br/index2.php?sid=1286>. Acesso em: 10 out. 2014.

dições do Aeroporto Internacional Afonso Pena. No bojo das obras para a Copa do Mundo, seria construída a terceira pista do aeroporto e a comunidade removida, mas após resistência da comunidade as obras foram interrompidas. Ressalta-se que a ampliação do aeroporto desrespeita à ordem urbanística que qualifica a área para fins de implantação de habitação social, já a tendo reconhecida como ZEIS, a concessão real de uso, que há muito tempo foi concedida aos moradores, bem como os direitos à informação e à participação, pois a comunidade nunca foi consultada sobre o projeto. As obras foram adiadas para 2018 e há indicativos de avanços na regularização fundiária.

Em Fortaleza, a construção do VLT trouxe grandes impactos sobre a moradia de milhares de famílias. Durante a execução, do projeto o número de remoções variou bastante, desde o seu anúncio, devido à omissão de informações, devido à mudanças no projeto e até mesmo como estratégia do governo de desmobilizar a população atingida. De acordo com dados publicados pela imprensa local, aproximadamente 5 mil famílias foram removidas.

Esse número só não foi maior por conta dos processos de resistência, que fizeram o governo modificar o projeto em alguns trechos, diminuindo significativamente o número de casas atingidas, como foi o caso das comunidades Aldaci Barbosa e Lauro Vieira Chaves. É importante registrar que as famílias que permaneceram nas cerca de 22 comunidades diretamente atingidas, convivem com a precariedade habitacional e a informalidade urbana, pois não foram contempladas com obras de urbanização ou projetos de regularização fundiária.

Para as famílias despejadas, as opções foram indenizações ou reassentamento em apartamentos do PMCMV. Os valores de indenização não têm se mostrado suficientes para o mercado imobiliário regular no mesmo bairro e os apartamentos, em sua maioria, foram construídos na periferia da cidade. As críticas a esta opção para reassentamento das famílias removidas por causa da Copa do Mundo recaem sobre a localização dos apartamentos deste programa (distante até 20 km de algumas comunidades originárias), o padrão e tamanho dos apartamentos e a carência de serviços e equipamentos urbanos no seu entorno, sendo que os poucos existentes serão saturados com o significativo aumento de demanda a partir da chegada dos novos moradores.

Em Porto Alegre, as obras de mobilidade urbana, acrescentadas às obras de ampliação do Aeroporto e no entorno do Estádio Beira-Rio tiveram grande impacto nas remoções de moradias, que atingiram, no eixo centro-sul da cidade, diretamente, 1.525 famílias na Av. Tronco e 70 famílias no entorno do Beira-Rio. No eixo norte, nas proximidades do Aeroporto, foram impactadas 1.479 famílias na Vila Dique, 1.291 na Vila Nazaré e 200 no Vila

Floresta. Também é importante apontar as 1.680 remoções da implementação do Parque Linear do programa de saneamento Projeto Integrado Sócio-Ambiental (PISA), que foi retomado com as obras da Copa do Mundo, totalizando 6.245 famílias.

A maior parte da população removida está sendo reassentada em Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS) que pertenciam às empreiteiras aprovadas pela CAIXA para atuar no PMCMV. Essas áreas, que ficaram conhecidas pelos movimentos populares como “AEIS da Copa”, normalmente são ocupações urbanas pouco consolidadas, onde o preço da terra é menor e, na maioria dos casos, distante do local de origem dos moradores, ou seja, ignora a Lei Orgânica Municipal que, em seu artigo 208, prevê o reassentamento dos moradores na mesma região.

As outras opções oferecidas aos moradores removidos na capital gaúcha foram Bônus Moradia, Casas de Passagem ou Aluguel Social. Todas as opções apresentam sérios problemas. A Casa de Passagem é uma espécie de abrigo provisório determinado pela prefeitura para que a família aguarde até que a nova moradia seja construída. Um imóvel de dimensões reduzidas que muitas vezes recebe famílias numerosas, que em diversos casos acabam vivendo no local por mais de um ano. O Aluguel Social é no valor de R\$ 500,00, o que só permite que os moradores aluguem casas bastante afastadas da área central de Porto Alegre e distante das atuais residências. No Bônus Moradia a prefeitura paga até R\$ 52.000,00, valor definido a partir do custo de uma unidade do PMCMV, para financiar um imóvel encontrado no mercado imobiliário pela família removida.

Diferente das outras duas, o Bônus Moradia não é uma solução provisória. Os moradores, entretanto, questionam que com o valor recebido não conseguem comprar imóveis na mesma área ou até mesmo em Porto Alegre. Quando conseguem, é em lugar afastado carente de toda a infraestrutura que dispunham na antiga residência. Vale lembrar que o valor da unidade no PMCMV foi reajustado para R\$ 76.000,00, considerando o aumento dos preços dos terrenos, sendo que a prefeitura ainda não fez a atualização de valor. Outro ponto destacado pelos moradores é que a burocracia e lentidão da prefeitura muitas vezes leva o morador a perder a compra e ter de iniciar a procura novamente.

Da violência desse processo nasceu a campanha “Chave por Chave”⁷, criada pelos moradores ameaçados de remoção e pelo Comitê Popular da Copa de Porto Alegre. A ideia era só entregar a chave da casa que seria removida ao receber a chave da nova casa. A nova casa também teria que ser em locais com a mesma oferta de serviços e de preferência na mesma região. Dessa forma, dizia não ao aluguel social, à casa de passagem e ao reassen-

7 Disponível em: <http://apublica.org/2013/02/chave-por-chave-porto-alegre-copa-2014/>
Acesso em: 10 out. 2014.

tamento em locais distantes. Depois de muitos embates, a campanha conseguiu que lideranças comunitárias participassem da indicação de terrenos para reassentamentos das famílias da Av. Tronco.

Na cidade do Rio de Janeiro, segundo dados do Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas (2014), mais de quatro mil famílias já foram removidas. Destas, cerca de três mil e quinhentas foram removidas por obras e projetos ligados diretamente aos megaeventos esportivos, tais como: ampliação de avenidas para obras de mobilidade, obras no entorno do estádio do Maracanã e construção do Parque Olímpico. Entretanto, como ainda há diversas obras em curso, visando à preparação da cidade para as Olimpíadas de 2016, mais de cinco mil famílias ainda estão sob a ameaça de remoção.

As alternativas oferecidas às famílias removidas foram indenizações, reassentamento e auxílio-moradia. Os valores pagos pelas indenizações em áreas informais consideram somente as benfeitorias realizadas e desconsideram o preço do terreno, ou seja, não reconhecem o direito à posse. Dessa forma, não possibilitam que as famílias adquiram outra moradia na mesma área através do mercado imobiliário, formal ou informal.

O auxílio-moradia, também denominado de aluguel social, teve o seu valor fixado em R\$ 400,00 mensais, independentemente do tamanho das famílias, das condições das moradias e da localização das mesmas na cidade. Cabe destacar que não foram constatados critérios objetivos para definir quais moradores removidos seriam reassentados e quais receberiam auxílio-moradia.

Os reassentamentos, em diversos casos, foram realizados em conjuntos do PMCMV localizados na periferia, em áreas da Zona Oeste da cidade que além de possuírem baixa cobertura de infraestrutura (transporte, saneamento, pavimentação das ruas) são distantes dos principais locais de oferta de trabalho, lazer, estudo e saúde. Entretanto, de acordo com a Lei Orgânica do Município, em seu artigo 429, o reassentamento deveria ocorrer nas proximidades da antiga residência, o que ocorreu em alguns casos em que houve resistência dos moradores. Este foi o caso da remoção de parte da Vila Autódromo⁸, situada ao lado da área onde está sendo construído o Par-

8 Diversas famílias da comunidade não aceitaram a proposta de reassentamento no PMCMV e lutam por urbanização e, em alguns casos, por reassentamentos na própria comunidade. Nesse processo, construíram, com o apoio de pesquisadores da UFF e da UFRJ, um plano alternativo justificando tecnicamente a viabilidade da permanência da comunidade (AMPVA, 2012). Vale destacar que o custo total do projeto proposto pela comunidade é menor que o valor do terreno comprado pela prefeitura para a construção de apartamentos do PMCMV para o reassentamento da comunidade. Outro detalhe, não menos importante, é que o terreno foi comprado de empresas que fizeram doações à campanha de Eduardo Paes e que poderiam se beneficiar diretamente da remoção da comunidade, com novos lançamentos imobiliários ao lado da área. Conforme matéria publicada no jornal *O Estado de São Paulo* em 6 out. 2011. "Rio paga R\$ 199 mil por área de doador de Eduardo Paes." Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,rio-paga-r-19-9-mi-por-area-de-doador-de-paes,782004> Acesso em: 10 out. 2014.

que Olímpico, cujos moradores foram reassentados em um conjunto a 3 km da comunidade, e do Metrô-Mangueira, situado nas proximidades do estádio do Maracanã, cujos primeiros moradores removidos foram reassentados na Zona Oeste, a mais de 50 km da comunidade, e aqueles que conseguiram resistir, vivendo em meio aos escombros, foram reassentados a menos de 1 km de distância.

Paradoxalmente, a prefeitura negava a realização de remoções e afirmava que essas intervenções urbanas também estavam associadas a uma política habitacional, que asseguraria o direito à moradia digna para aqueles cujas habitações eram precárias e/ou se encontravam em áreas de risco, ou seja, afirmava atuar na “preservação da vida”. Em contrapartida, os movimentos populares afirmavam que o problema era que os moradores ameaçados viviam em “áreas de rico e não de risco” (como o caso das comunidades Vila Autódromo e Santa Marta), e se, de fato, havia melhorias materiais para algumas famílias reassentadas, muitos reclamavam ter piorado significativamente suas condições de vida, pois uns perderam empregos, outros passaram a levar horas para chegar ao local de trabalho, diversas crianças perderam o ano na escola, entre outros problemas. Também cabe acrescentar que diversos desses empreendimentos foram rapidamente controlados por grupos milicianos⁹, que estabeleceram regras de sociabilidade e cobraram taxas de segurança dos novos moradores.

Os investimentos em segurança, realizados através do programa de Unidades de Polícia Pacificadora (UPP)¹⁰, têm acarretado o aumento do valor do solo urbano nas comunidades ocupadas militarmente. Por conta disso, houve significativo aumento do preço dos aluguéis, da compra e venda de moradias e de serviços existentes nestes espaços. Todavia, o poder público não criou políticas que garantissem a permanência das famílias em suas casas, ao contrário, permitiu que o mercado imobiliário atuasse nessas favelas e regulasse o preço dos imóveis. Assim, parte das famílias foi obrigada a encontrar outro local de moradia onde o solo urbano seja menos valorizado.

Em Recife, os movimentos populares estimam que mais de 2 mil famílias passaram por processos de remoção por conta das obras para a realização da Copa do Mundo. Entre essas obras, destacam-se a construção da Arena Pernambuco, no município de São Lourenço da Mata, e as obras de

9 Os milicianos são grupos criminosos que formados em sua maior parte por pessoas ligadas ao Estado – fala-se de ex-policiais ou policiais, bombeiros, vigilantes, agentes penitenciários e ex-militares – que passaram a controlar o fornecimento de diversos tipos de serviços (transporte alternativo, distribuição de bujões de gás, distribuição clandestina de TV por assinatura etc.) em várias áreas da cidade do Rio de Janeiro. Fortemente armados, os milicianos também exigem dos moradores e comerciantes pagamentos por serviços de proteção e segurança.

10 A escolha das favelas atendidas pelas UPP parece estar submetida à lógica dos megaeventos esportivos e do urbanismo neoliberal, pois a sua localização atende prioritariamente as áreas turísticas e de interesse do capital imobiliário: área central, Zona Sul e bairros do entorno do estádio do Maracanã.

mobilidade para acesso ao estádio: Ramal da Copa, Corredor Leste-Oeste, construção do Terminal Integrado de Cosme e Damião e ampliação do terminal integrado de Camaragibe.

Uma das áreas mais impactadas pelas obras foi o Loteamento São Francisco, no município de Camaragibe. As obras do Ramal da Copa e da ampliação do Terminal de Integração removeram famílias que viviam há mais de 40 anos no local. Elas foram comunicadas das remoções por uma empresa terceirizada, que não forneceu maiores informações e identificou as casas que seriam demolidas com adesivos¹¹. Por conta da violência desse processo, há relatos de casos de hipertensão, infarto, AVC e mortes de idosos que não podem ser dissociados desse contexto.

A construção do estádio em São Lourenço da Mata foi responsável pela remoção de centenas de famílias que viviam no loteamento Rivaldo Ferreira, que inclusive era demarcado como ZEIS, o que dava a seus moradores uma falsa segurança quanto à permanência no local. Na capital pernambucana, a construção de um terminal de ônibus para facilitar o acesso dos torcedores à arena foi responsável pela remoção de muitas famílias da comunidade Cosme e Damião.

Em todos os casos, falta transparência nas ações do poder público, não há espaços de participação para a população, as compensações financeiras são muito abaixo dos valores de mercado, inclusive há relatos sobre indenizações de R\$ 5.600,00, e não foram oferecidas alternativas habitacionais para os atingidos¹².

Em Salvador, a proposta de construção da Linha Viva¹³, via expressa pedaguiada com pista exclusiva para carros, sem autorização para transporte coletivo e bicicletas, atinge diversos bairros da cidade, com mais de 20 comunidades. Muitas dessas áreas abrigam população de baixa renda, com ocupações que remontam há mais de 30 anos, parte delas já titulada por programas de regularização fundiária e juridicamente enquadrada como ZEIS.

Apenas nas ZEIS de Saramandaia e Pernambués, o projeto da via está ameaçando cerca de 8 mil pessoas de serem removidas. Escolas públicas, áreas de lazer, centros comunitários, sedes de entidades sociais, hortas comunitárias e terrenos destinados ao Programa Minha Casa Minha Vida En-

11 Disponível em: https://www.ufpe.br/agencia/clipping/index.php?option=com_content&view=article&id=17016:vai-ter-copa-mas-para-alguns&catid=140&Itemid=237 Acesso em: 30 out. 2014.

12 Disponível em: <http://raquelrolnik.wordpress.com/2013/12/03/em-pernambuco-repete-se-o-desrespeito-ao-direito-a-moradia/> Acesso em: 10 out. 2014.

13 A proposta de construção da via insere-se no pacote de projetos “Salvador Capital Mundial”, concebido pela iniciativa privada e doado ao poder público. A via deverá ter sua implementação, operação e exploração sob o regime de parceria público-privada, pelo prazo de 35 anos.

tidades (PMCMV-E)¹⁴, também, se encontram no percurso da via proposta. Em nenhum momento, o projeto foi discutido ou apresentado para as comunidades, ou seja, não há o direito de participação, expresso no Estatuto da Cidade, nem transparência nos processos, conforme estabelecido na Lei de Acesso à Informação.

Em Natal, a construção de um “percurso Copa”, fundamentalmente turístico, ligando o aeroporto de São Gonçalo do Amarante ao novo estádio Arena das Dunas, previa como principal mudança para acelerar essa conexão, o alargamento da avenida em alguns trechos, o que acarretaria centenas de remoções.

As obras em alguns trechos estão sobrepostas a espaços demarcados como AEIS no Plano Diretor de Natal. No entanto, em 2012, ao divulgar o início das obras, a prefeitura anunciou a desapropriação de 429 imóveis, entre residenciais e comerciais às margens das vias que sofreriam intervenções. Para efetuar o pagamento das desapropriações, a Câmara Municipal de Natal assinou um contrato de financiamento no valor de R\$ 100 milhões de dólares com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Por conta disso, moradores e organizações sociais argumentaram que a obra teria um alto custo econômico e social, pois endividaria o município e alteraria a vida de centenas de famílias.

Os moradores ameaçados resistiram e questionaram os baixos valores oferecidos, incapazes de permitir o acesso a outro imóvel na mesma região, localizada em uma área da cidade que permite a diversos moradores ir para o trabalho de bicicleta ou a pé. Também houve diversos relatos apontando que a Prefeitura teria diminuído o valor venal das residências de 2011 para 2012: um caso narrado por uma moradora de uma das áreas atingidas pelo projeto, aponta que de um ano para o outro o valor venal de seu imóvel passou de R\$ 102.503,00 para R\$ 87.266,00¹⁵.

Nesse quadro, o Comitê Popular da Copa de Natal promoveu reuniões com os moradores a serem atingidos diretamente para registrar e debater os problemas relacionados ao processo de desapropriação, constituindo assim a Associação Potiguar dos Atingidos pelas Obras da Copa (APAC). Essa organização fez uma série de denúncias de como as obras estavam violando diversas leis e propôs um plano alternativo para a obra, levando a Prefeitura, que tomou posse em 2013, a recuar nas desapropriações e a modificar o traçado do projeto.

14 No PMCMV-E, o responsável pelo empreendimento é uma cooperativa habitacional, associação, sindicato ou outra entidade privada sem fins lucrativos, ou seja, não será realizado por uma construtora. Ao conferir protagonismo aos movimentos sociais na construção da moradia, o PMCMV-E tem possibilitado moradias com um padrão construtivo muito superior àquelas encontradas na versão principal do programa.

15 Disponível em: <http://apublica.org/2012/06/os-atropelados-pela-copa/> Acesso em: 10 out. 2014

Em São Paulo, a construção da Arena Corinthians no bairro de Itaquera se soma a uma série de medidas adotadas pelo poder público para atrair empresas e grandes empreendimentos comerciais para a Zona Leste da cidade. No meio desse processo, amplificado com a Copa, a Comunidade da Paz passou a ser ameaçada de remoção. A comunidade, foi formada há mais de 20 anos e, de acordo com levantamento da Prefeitura realizado em 2013, possui aproximadamente 370 famílias de baixa renda.

Diante do conjunto de obras que afetam a região, os moradores da Favela da Paz receberam, em 2010, a notícia de que seriam despejados por conta da implantação de um Parque Linear. Entretanto, o Movimento Nossa Itaquera e junto com as Comunidades Unidas de Itaquera fomentaram um processo de resistência, com organização de manifestações e cobrança de negociação com a Prefeitura.

Inspirados pelo Plano Popular da Vila Autódromo no Rio de Janeiro, a comunidade elaborou um plano alternativo, com assessoria da Peabiru e do Instituto Polis, e apresentou uma proposta de urbanização da comunidade, com desadensamento, solução para as áreas de risco, melhorias habitacionais e proposta de reassentamento, na própria região, para as famílias removidas por risco ambiental ou pelas obras da Copa do Mundo. Depois de uma série de encontros com representantes da Prefeitura, os moradores conseguiram o compromisso de que não haveria remoção de nenhuma família antes da viabilização da moradia definitiva. Apesar de não atender plenamente ao desejo de permanência na área, esta solução foi recebida pela comunidade como uma vitória.

Outra importante vitória da luta popular na Zona Leste foi decorrente da ocupação “Copa do Povo”, realizada a menos de 4 km do palco de abertura da Copa. No dia 2 de maio, um pouco mais de um mês antes do início do evento, centenas de famílias organizadas pelo MTST ocuparam um terreno privado que estava abandonado há mais de 20 anos. Dois dias depois, a ocupação já tinha recebido mais de 2 mil famílias de diversas comunidades de Itaquera e de outros bairros da Zona Leste. Essas famílias viviam em condições precárias de moradia ou não possuíam mais condições de arcar com os aumentos dos aluguéis na região: de acordo com o índice Fipe/Zap, o metro quadrado no bairro aumentou 165% nos últimos 6 anos.

De acordo com o MTST, a ocupação foi uma demonstração que os investimentos da Copa em Itaquera não atenderam aqueles que mais precisam. O movimento conseguiu a aprovação de um projeto, com recursos do PMCMV, para a construção de cerca de 2 mil moradias na Copa do Povo.

Por fim, nas cidades de Brasília e de Manaus, não foram registradas remoções e desapropriações, embora em Manaus tenha sido estimado que 900 famílias seriam removidas, em três bairros, para possibilitar a implan-

tação de obras de mobilidade, todavia essas obras foram retiradas da matriz de responsabilidade e o processo de remoção não ocorreu.

Considerações finais

A partir do exposto neste texto, podemos apontar que a realização da Copa do Mundo no Brasil expressou do ponto de vista espacial três dimensões: o fortalecimento de centralidades existentes, a revitalização de centralidades decadentes e a criação de novas centralidades. Além disso, os investimentos da Copa criaram condições para um processo de reestruturação das cidades e legitimaram projetos de reestruturação urbana que já estavam em desenvolvimento anteriormente ao evento.

Assim, no caso da cidade do Rio de Janeiro, que também sediará os Jogos Olímpicos em 2016, o projeto de reestruturação urbana se confunde com o projeto desses megaeventos na cidade. No caso de Recife, o projeto da Copa construiu a *smart city*, modelo de cidade subordinada à lógica do mercado, das empresas, do mercado imobiliário. No caso de Curitiba, Belo Horizonte, Porto Alegre e São Paulo percebeu-se que o projeto de reestruturação urbana era anterior a Copa do Mundo, e nesses casos, ele pareceu fortalecer o processo de reestruturação urbana que estava em curso nestas cidades.

Além disso, ocorreram também processos de reposicionamento das cidades no contexto econômico regional, através do fortalecimento do projeto turístico, como os casos de Cuiabá, Natal, Fortaleza e Salvador.

Estes processos em cada cidade impactaram diretamente o direito à moradia. Se, por um lado, as intervenções nas cidades-sede contribuíram para a elevação do preço da terra e da moradia, por outro lado, ocasionaram processos de remoções e despejos.

Apesar da valorização imobiliária não ter sido um processo decorrente especificamente da Copa do Mundo, notou-se que o evento acentuou uma tendência que estava em curso, especialmente nas áreas em que ocorreram investimentos em intervenções urbanas para recebê-lo.

A partir da análise dos casos de remoções pudemos constatar um processo de realocação dos pobres na cidade, removidos das áreas turísticas e de valorização imobiliária em prol de um processo de mercantilização do espaço urbano que foi amplamente fortalecido pelos megaeventos. Verificou-se que os procedimentos adotados passaram ao largo dos marcos internacionais dos direitos humanos, do qual o Brasil é signatário. Entretanto, houve movimentos de resistência aos projetos de remoção que, em alguns casos, conseguiram evitar a remoção ou conseguiram renegociar o reassentamento, em parâmetros muito diferentes daqueles originalmente apresentados pelo poder público.

Referências bibliográficas

ARAGÃO, Thêmis Amorim; CARDOSO, Adauto Lúcio. A reestruturação do setor imobiliário e o Programa Minha Casa Minha Vida. In: MENDONÇA, J. G.; COSTA, H. S. M. (Org.). *Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro*. Belo Horizonte: C/ Arte, 2012. p. 81-106.

ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. *Correio da Cidadania*, 1º ago. 2009. Disponível em: http://www.correio-cidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=category&id=66&layout=blog&Itemid=171Acesso em: 20 Jun. 2014.

ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA E DAS OLIMPÍADAS. *Dossiê Megaeventos e violações dos direitos humanos no Brasil*. Rio de Janeiro: ANCOF, 2014. 142p.

COHRE – Center On Housing Rights and Evictions. Directrices para todas las partes. *Directrices para las Partes Implicadas en Megaeventos sobre la Protección y la Promoción del Derecho a la Vivienda*. Ginebra, 2007.

COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO. *Megaeventos e violações dos direitos humanos no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas, 2014. 138p.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional municipal no Brasil*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2013.

HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

ROLNIK, Raquel. Informe da Relatora Especial sobre moradia adequada como elemento integrante do direito a um nível de vida adequado e sobre o direito de não discriminação a este respeito. *Proposta*, Fase, Rio de Janeiro, nov. 2010.

SANFELICI, Daniel de Mello Sanfelici. A financeirização do circuito imobiliário como rearranjo escalar do processo de urbanização. *Confins* [On-line], 18, 2013. Disponível em: <http://confins.revues.org/8494> Acesso em: 25 Jun. 2014.

THEODORE, Nik; PECK, Jamie; BRENNER, Neil. Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, Santiago, n. 66, mar. 2009.

UQBAR. *Anuário: Securitização e Financiamento Imobiliário*. Rio de Janeiro: UQBAR, 2014.

Mobilidade Urbana nos Megaeventos Esportivos: panorama crítico das ações e projetos para a Copa do Mundo 2014

Juciano Martins Rodrigues¹

Introdução

O estudo dos impactos da Copa do Mundo 2014 e dos Jogos Olímpicos 2016 nas cidades brasileiras perpassa inevitavelmente pelas ações e projetos de mobilidade urbana. Justificados por esses eventos, foram previstos inúmeros investimentos nesse campo nas 12 cidades-sede.

O anúncio de tais ações pode também ser considerado, em certa medida, um ponto de partida na retomada de investimentos em transporte urbano no país, visto que muitos estão inseridos em um programa mais amplo de investimentos do Governo Federal, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Abria-se, portanto, com o anúncio dos investimentos previstos para a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos – pelo menos no campo das promessas –, perspectivas de superação dos graves problemas de transporte urbano experimentados pelas cidades brasileiras nas últimas décadas.

Porém, a especificidade destes empreendimentos está no fato de que, desde que se anunciou a intenção brasileira em sediar os jogos, as ações e projetos no campo da mobilidade urbana ocupam lugar central no discurso de implantação desses megaeventos no Brasil. Mais do que isso, as promessas e compromissos relacionadas a esse tema aparecem como elementos centrais no discurso do chamado “legado social”, que justifica e procura legitimar os esforços políticos, a mobilização social e a destinação de volumosos recursos públicos, inclusive em empreendimentos de pouco valor social, como alguns dos estádios construídos em lugares com pouquíssima tradição futebolística. Como tem sido colocado por alguns autores, o convenci-

1 Doutor em Urbanismo, pesquisador do Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ).

mento das vantagens que os megaeventos podem oferecer para a sociedade é parte fundamental desse processo (SANCHÉZ *et al.*, 2012).

Foi assim também na África do Sul, país-sede da Copa do Mundo de 2010. Nesse caso, como prometido, o sistema de transporte público chegou a ser ampliado e modernizado, aumentando sua capacidade. No entanto, como apontam Steinbrink, Haferburg e Ley (2011), o foco restrito no evento e em metas econômicas de curto prazo limitou as possibilidades de superação da estrutura urbana extremamente fragmentada causada pelo *apartheid*.

No Brasil, ressalta-se, as políticas de mobilidade não acompanharam a acelerada “urbano-metropolização” do país e foram marcadas por um longo período de ausência de investimento em transporte público de massa e pelo aumento da motorização individual, o que acabou por determinar, em grande medida, a maneira como as pessoas se deslocam atualmente (VASCONCELLOS, 2013).

Assim, quando se trata de qualquer assunto relacionado à mobilidade urbana no país, um importante ponto a se mencionar é a piora crescente e generalizada nas condições de deslocamento, sobretudo em anos mais recentes. Em linhas gerais, o agravamento das más condições de mobilidade urbana nas cidades brasileiras é caracterizado: i) pelo aumento dos congestionamentos e do tempo de viagem; pelo aumento expressivo no número de automóveis e motocicletas, pelo crescimento dos acidentes de trânsito e pela disseminação de formas precárias e inseguras de transporte.

Portanto, ao prometer ações e soluções para os problemas de mobilidade, toca-se também em um tema bastante sensível à sociedade brasileira. Além disso, obras do porte daquelas abrigadas no rol de justificativas para a realização desses megaeventos possuem grande capacidade de reestruturação do espaço urbano em várias escalas. Entretanto, isso não assegura que tais intervenções atenderão as reais necessidades da população, pois, como veremos, há, em primeiro lugar, um tratamento bastante desigual nas estratégias de localização territorial desses empreendimentos.

Além de analisar como essas intervenções são implementadas no território, a questão geral que se coloca é que tipo de ações e projetos são esses. Primeiramente, tem se questionado se a retomada do investimento em mobilidade urbana, cujo ponto de partida são os megaeventos esportivos, representa uma chance real de se superar os enormes problemas enfrentados pelas cidades brasileiras. Em segundo, se a atual política de mobilidade urbana, que encontra nos projetos relacionados aos megaeventos uma amostra bastante representativa, estaria inaugurando uma “nova era” no tratamento da questão no país ou favoreceria a reprodução do modelo rodoviário que marcou a história dos transportes urbanos no país. Por último, se tais intervenções teriam a capacidade de promover alterações na organização do território a ponto de romper com a estruturação urbana segregada e fragmentada dessas cidades ou reforçaram a desigualdade urbana.

Obviamente, a pretensão desse capítulo não é responder por completo todas essas questões. Ademais, se vê que a relação entre as intervenções no campo da mobilidade no contexto dos megaeventos e seus impactos sobre o espaço urbano trata-se, antes de tudo, de um tema amplo e completo e, neste momento, não se pretende também realizar uma exaustiva revisão de todas as questões que o envolvem. Mesmo porque essa revisão está contemplada no âmbito dessa coletânea.

Os objetivos gerais desse capítulo são, em primeiro lugar, apresentar um panorama das intervenções nas 12 sedes da Copa do Mundo, que inclui o Rio de Janeiro, também sede dos Jogos Olímpicos, e, em segundo lugar, avançar em pontos que possam contribuir para a compreensão dos impactos dos megaeventos nas cidades brasileiras. Além desta introdução e da conclusão, o capítulo está dividido em outras três partes. A primeira trata da questão geral da mobilidade e sua relação com a chegada dos megaeventos no Brasil. A segunda traz uma análise dos investimentos por cidade-sede e suas localizações no território. A quarta parte apresenta a análise dos empreendimentos segundo o tipo de meio de transporte implantado a fim de identificar que padrão de mobilidade urbana representa os empreendimentos realizados no âmbito dos megaeventos esportivos.

Mobilidade e megaeventos no Brasil

Após anos de incentivos diretos e indiretos exclusivamente ao transporte individual por parte de todos os níveis de governo, ocorrem no Brasil sinais de uma retomada do investimento em mobilidade urbana, onde os investimentos para os megaeventos esportivos aparecem como um ponto de partida e como uma amostra bastante representativa. Além da construção de infraestrutura, na maioria das cidades-sede, estão sendo promovidas também alterações no trânsito e no sistema de circulação dos ônibus. Esse conjunto de ações e projetos no campo da mobilidade urbana tem sido denominado em alguns casos – e da mesma forma reproduzido pelos meios de comunicação – como “revolução nos transportes”². Essas mudanças são justificadas discursivamente pela realização dos megaeventos e do suposto legado que poderiam oferecer à cidade.

O Dossiê de Candidatura das Olimpíadas diz, por exemplo:

Os Jogos Rio 2016 serão fundamentais para antecipar a realização de aspirações de longo prazo do Rio de Janeiro, aprimorando o tecido social, físico e ambiental da cidade, um processo

2 Como caso do Rio de Janeiro. Ver site “Cidade Olímpica” mantido pela Prefeitura do Rio de Janeiro: <http://www.cidadeolimpica.com>

que já está em andamento graças à própria candidatura aos Jogos de 2016 (COMITÊ OLÍMPICO BRASILEIRO, 2009).

Como afirmou-se anteriormente, promessas no campo da mobilidade urbana constituem um importante instrumento de legitimação social dos megaeventos à medida que essas ações são colocadas também como uma resposta do que se poderia denominar de “crise da mobilidade urbana”. Tal expressão tem sido frequentemente utilizada para se referir ao conjunto dos graves problemas de transporte urbano existentes hoje no país e que, por sua vez, impactam diretamente no bem-estar individual e coletivo. Tais problemas, com efeito, representariam barreiras à superação das desigualdades sociais e poderiam inviabilizar economicamente as cidades (SCARINGELLA, 2001; ROLNIK e KLINTOWITZ, 2010; RODRIGUES 2013).

Acrescenta-se que investimentos em mobilidade são também indutores fundamentais da reestruturação das cidades, incidindo, principalmente, sobre a dinâmica urbana na perspectiva da (re)valorização de certas áreas (criação, reforço e revitalização de centralidades) e na capacidade de acesso da população aos equipamentos de mobilidade e acessibilidade. Ao mesmo tempo, a simples provisão de infraestrutura não garante o bem-estar da população e o respeito aos direitos humanos, visto que a história das políticas de transporte urbano no Brasil é marcada muito mais pela produção de um modelo de mobilidade urbana excludente (VASCONCELLOS, 2013).

Nesse contexto, é preciso lembrar que a rede de transporte e as opções de modais disponíveis (o grau de prioridade dado a cada modal, como ao automóvel, por exemplo) influenciam no padrão de mobilidade urbana que se tem em cada cidade. Do mesmo modo, é necessário levar em consideração como o sistema de transporte pode, ou não, promover justiça social. Por isso, a necessidade de se analisar a distribuição territorial e o tipo de infraestrutura e serviço que estão sendo implantados pela ação do Estado no caso dos investimentos em mobilidade urbana para os megaeventos esportivos.

Ressalta-se, no caso das cidades-sede da Copa do Mundo 2014, que se tratam também de cidades com perfis bastante distintos. Suas diferenças quanto ao tamanho da população e as características básicas da mobilidade podem ser visualizadas na Tabela 1. O objetivo desse capítulo, obviamente, não é a análise das condições de deslocamento em cada uma delas. No entanto, é importante deixar registrado que nas grandes cidades brasileiras tem ocorrido tanto um aumento no número de pessoas que levam mais tempo no trajeto entre seus locais de residência (mais de uma hora), como do tempo médio de deslocamento, como revelam alguns trabalhos recentes a partir de dados do Censo demográfico de 2010 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) (SWHANEN e PEREIRA, 2013).

Tabela 1. Características básicas da cidades-sede

Cidade-sede	População	nº de automóveis	Taxa de motorização (auto/100hab)	Pessoas que levam mais de 1 hora no trajeto casa-trabalho	Tempo médio de deslocamento casa-trabalho
Belo Horizonte	2.479.165	1.291.781	52,11	16,4	39,6
Brasília	2.789.761	1.261.714	45,23	15,3	37,8
Cuiabá	569.830	223.572	39,23	7,7	30,9
Curitiba	1.848.946	1.161.662	62,83	10,7	34,1
Fortaleza	2.551.806	600.536	23,53	12,6	35,3
Natal	853.928	234.901	27,51	8,5	31,8
Porto Alegre	1.467.816	652.792	44,47	9,9	33,8
Recife	1.599.513	437.755	27,37	10,7	34,6
Rio de Janeiro	6.429.923	2.057.044	31,99	25,2	46,6
Salvador	2.883.682	621.727	21,56	21,8	44,3
São Paulo	11.821.873	5.725.166	48,43	30,9	51,1
Total	35.296.243	14.268.650	40,43	15,4	38,2

Fontes: População: Estimativas populacionais, IBGE

Nº de automóveis: DENATRAN

Tempo de deslocamento: Censo demográfico 2010 - IBGE

É imprescindível também considerar que as cidades-sede constituem também núcleos de regiões metropolitanas onde a circulação diária da população envolve grande volume de viagens não só no território desses municípios-núcleo, mas também entre os demais municípios metropolitanos. Além disso, nove dessas sedes são consideradas metrópoles pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou seja, estão entre os principais centros urbanos do país, “que se caracteriza por seu grande porte por fortes relacionamentos entre si, além de, em geral, possuírem extensa área de influência direta” sobre o território adjacente (IBGE, 2008).

Portanto, além de considerar a diversidade desse quadro de investimentos e como ele impacta no conjunto de cidades, é necessário levar em conta a dimensão metropolitana do fenômeno urbano na maioria delas, o que inclui o deslocamento diário das pessoas para trabalhar em um mercado de trabalho cada vez mais organizado na escala metropolitana.

Os investimentos por cidade-sede

Para os propósitos deste capítulo, examinar o quadro geral dos investimentos por cidade-sede é um primeiro passo para tentar entender o impacto dos megaeventos nessas cidades. Neste caso, com foco nas ações e projetos de mobilidade vinculados a eles. Antes disso, é preciso ressaltar que os investimentos em mobilidade urbana têm um peso muito grande no total do que foi investido para a Copa do Mundo, os pouco mais de R\$ 8 bilhões investidos correspondem a 31,3% do total. Relativamente, esse valor é superior ao que foi investido em mobilidade urbana nos últimos dois países-sede do evento, África do Sul e Alemanha (BRANSKY *et al.*, 2013).

Um primeiro olhar revela um quadro bastante desigual entre o que foi previsto (e realizado, no caso da Copa) para cada cidade. Em Manaus, onde foi construído um estádio orçado em R\$ 669 milhões, não foi previsto nenhuma obra de mobilidade urbana. A cidade não tem nenhum clube de futebol atuando nos principais torneios nacionais e o estádio recebeu apenas jogos da primeira fase da Copa do Mundo 2014. Nesse caso, pode se afirmar com todas as palavras que o legado dos megaeventos em Manaus é absolutamente nulo.

Além disso, como foi e continua sendo amplamente noticiado pela imprensa brasileira, muitas das obras atrasaram, enquanto outros projetos foram simplesmente abandonados. Embora tenham sido prometidos como legados, foram excluídos da chamada Matriz de Responsabilidade³ projetos em Brasília (1 empreendimento), Cuiabá (2 empreendimentos), Curitiba (1 empreendimento), Fortaleza (2 empreendimentos), Natal (1 empreendimento) e Porto Alegre (11 empreendimentos).

Ao final, as ações apontadas como legado pelos Governo Federal e Governos Estaduais e Municipais somaram 45 empreendimentos. A quantidade e os valores dos investimentos para cada cidade-sede podem ser observados na Tabela 2. A cidade do Rio de Janeiro recebeu o maior investimento, R\$ 1,8 bilhão, algo em torno de 23,3% dos pouco mais de R\$ 8 bilhões destinados para investimento em mobilidade urbana nas 12 sedes da Copa. O peso desse investimento se deve, em grande medida, à Transcarioca, ação que visou à implantação da infraestrutura para o funcionamento do *Bus Rapid Transit* (BRT) que liga o Aeroporto Internacional do Galeão ao Bairro da Barra da Tijuca, que ao todo percorre 39 quilômetros, possui 47 estações e passa por 27 bairros.

3 A Matriz de Responsabilidades é um documento assinado pelo Governo Federal, Governos Estaduais e Prefeituras Municipais onde foram definidas as obras prioritárias de infraestrutura e os responsáveis por sua execução.

Tabela 2. Número de ações, valores de investimento e investimento *per capita* nas cidades-sede

Cidade-sede	Número de ações	Investimento previsto (em R\$ 1.000)	Participação no Investimento previsto (%)	Investimento <i>per capita</i> (em R\$)
Belo Horizonte	7	1.405,6	17,5	56,7
Brasília	1	44,2	0,6	1,6
Cuiabá	3	1.719,4	21,4	301,7
Curitiba	10	466,2	5,8	25,2
Fortaleza	6	575,2	7,2	22,5
Natal	3	472,2	5,9	55,3
Porto Alegre	2	15,9	0,2	1,1
Recife	7	890,7	11,1	55,7
Rio de Janeiro	3	1.866,6	23,3	29,0
Salvador	2	20,6	0,3	0,7
São Paulo	1	548,5	6,8	4,6
Total	45	8.025,1	100,0	22,7

Fonte: Governo Federal do Brasil

Em segundo lugar aparece Cuiabá. A cidade, que sediou quatro jogos da primeira fase da Copa do Mundo, recebeu investimentos em mobilidade urbana da ordem de R\$ 1,7 bilhão, sendo que boa parte se destina à implantação do Veículo Leve Sobre Trilhos (VLT): Cuiabá/Várzea Grande, um dos empreendimentos que não foram concluídos antes do início do torneio. Esse montante faz com que Cuiabá também tenha recebido o maior investimento *per capita*. O VLT não iniciou a operação antes do início da Copa do Mundo, sendo que os primeiros testes preliminares só aconteceram no dia 2 de outubro de 2014⁴.

Em cidades importantes, como Brasília, Porto Alegre e São Paulo, os investimentos tenderam a zero. Nessa última, a maior e mais importante metrópole da América Latina, os investimentos se resumiram a intervenções limitadas ao entorno do estádio “Arena Corinthians”, local dos seis jogos realizados na cidade.

A cidade-sede com maior número de empreendimentos é Curitiba, com 10 ações relacionados ao tema da mobilidade urbana, seguindo por Belo Horizonte e Recife, com sete ações cada uma. Mas há diferenças entre elas quanto ao investimento *per capita*. Em Curitiba, apesar do maior núme-

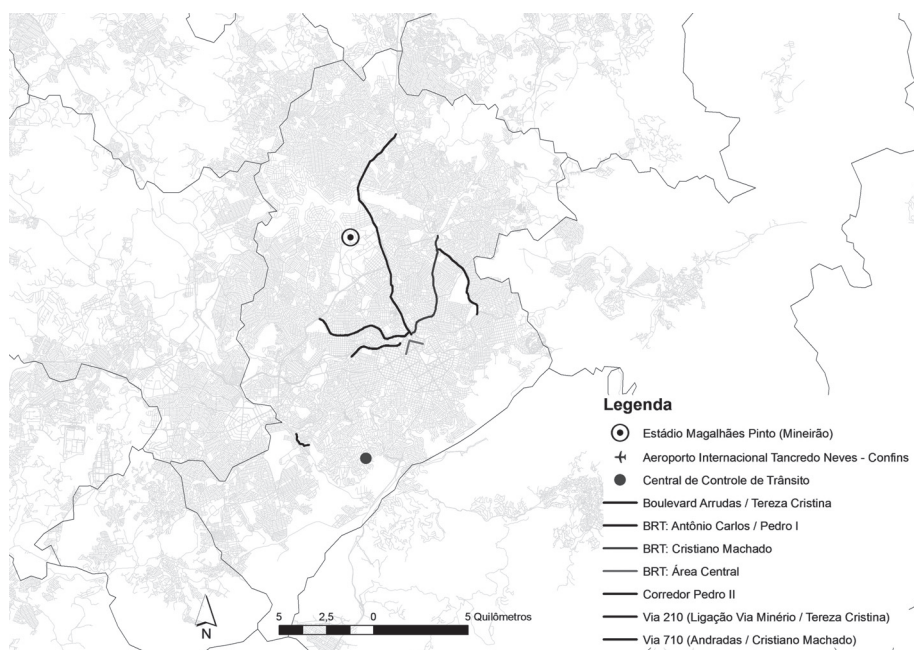
4 Como noticiou o website do jornal *Diário de Cuiabá*: <http://www.diariodecuiaba.com.br/detalhe.php?cod=459541>, acessado em outubro de 2014

ro de ações, o valor *per capita* está em torno da média das 12 sedes (R\$ 22,1), enquanto nas outras duas sedes o investimento foi mais que o dobro dessa média.

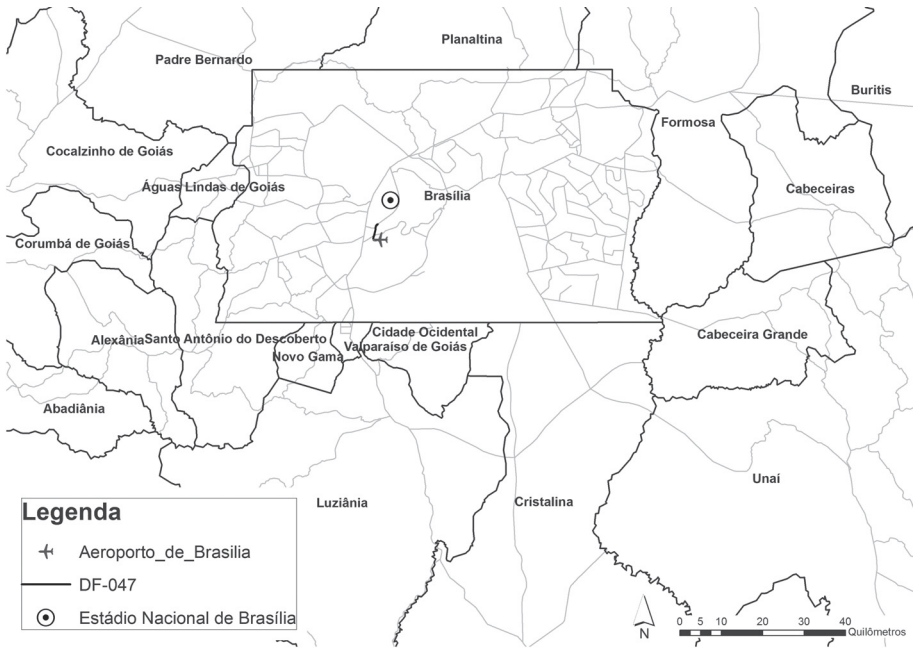
Outra característica importante dos empreendimentos vinculados à Copa do Mundo é o caráter restrito de suas localizações no espaço metropolitano. O que pode ser percebido a partir da visualização da série de mapas apresentados a seguir.

Mapa 1. Ações e projetos de mobilidade nas 12 cidades-sede da Copa do Mundo 2014

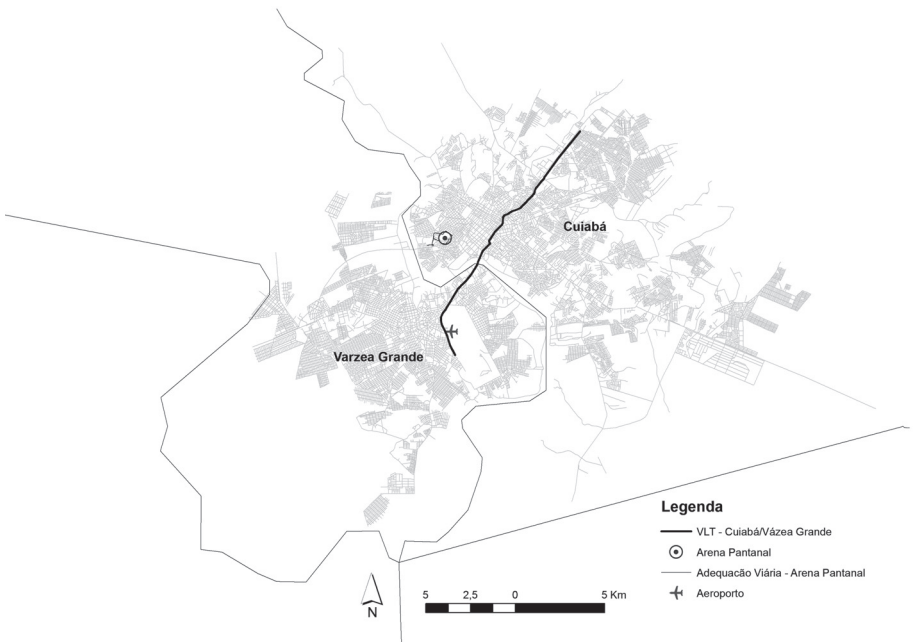
a) Belo Horizonte



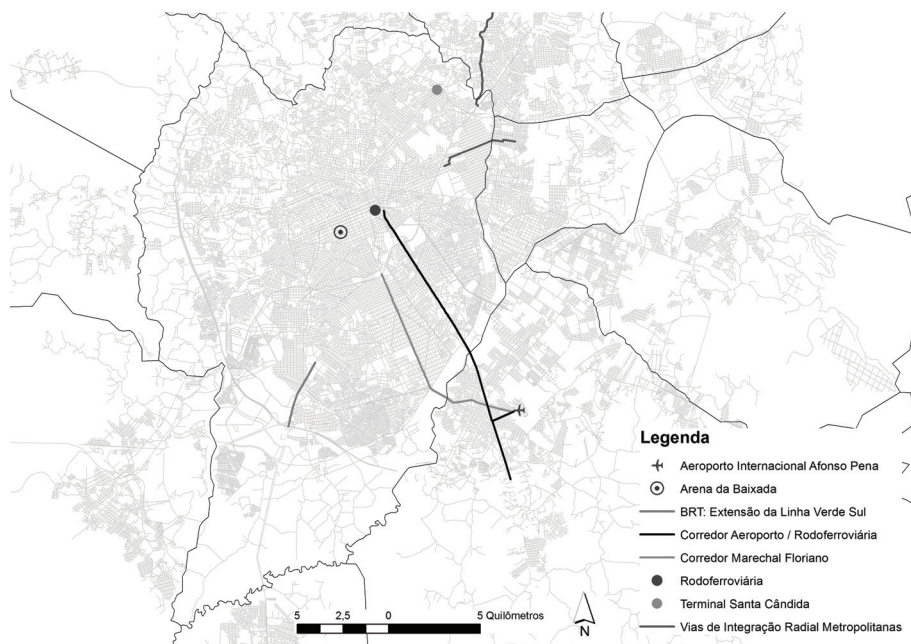
b) Brasília



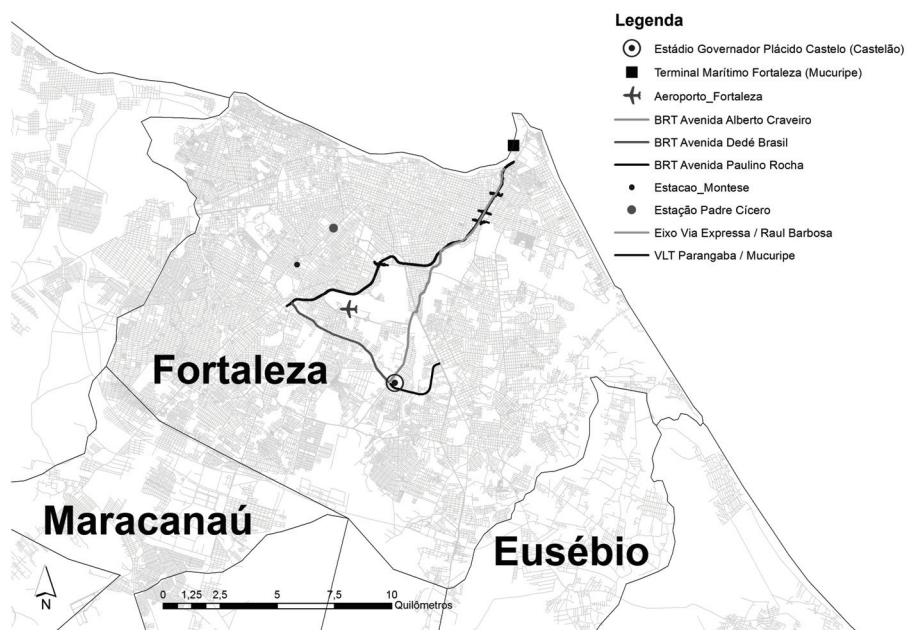
c) Cuiabá



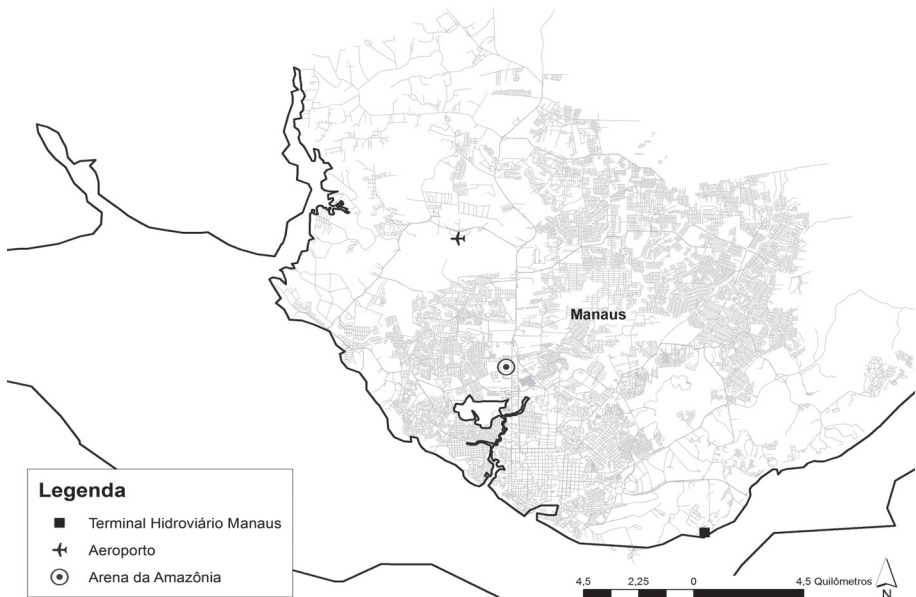
d) Curitiba



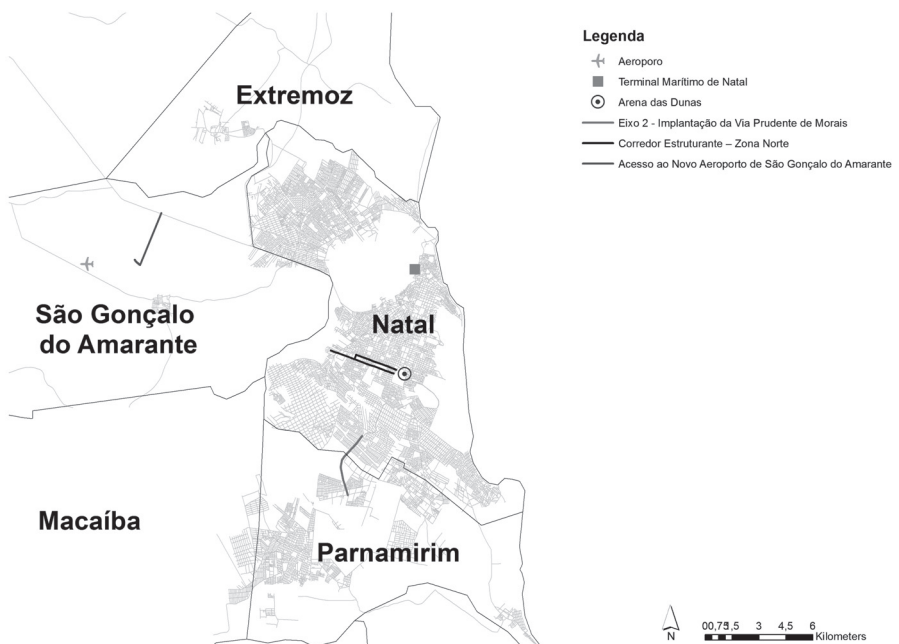
e) Fortaleza



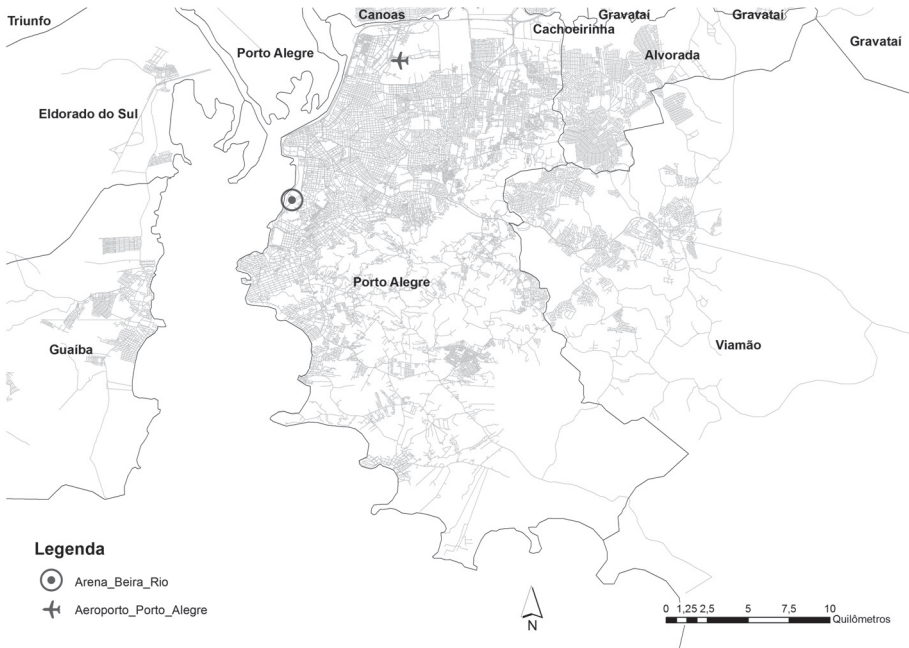
f) Manaus



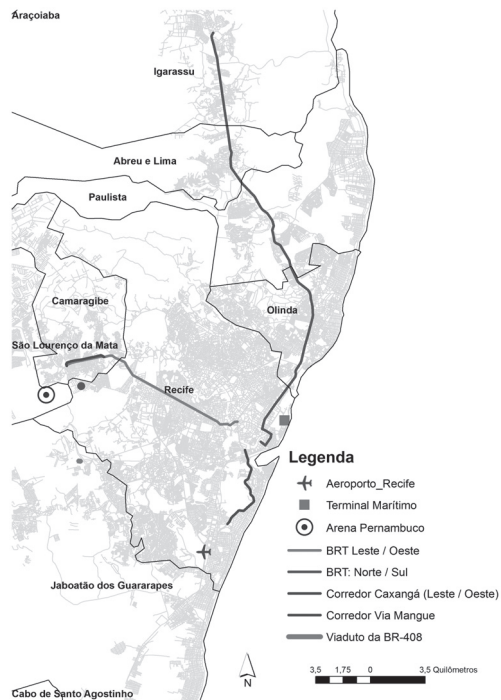
g) Natal



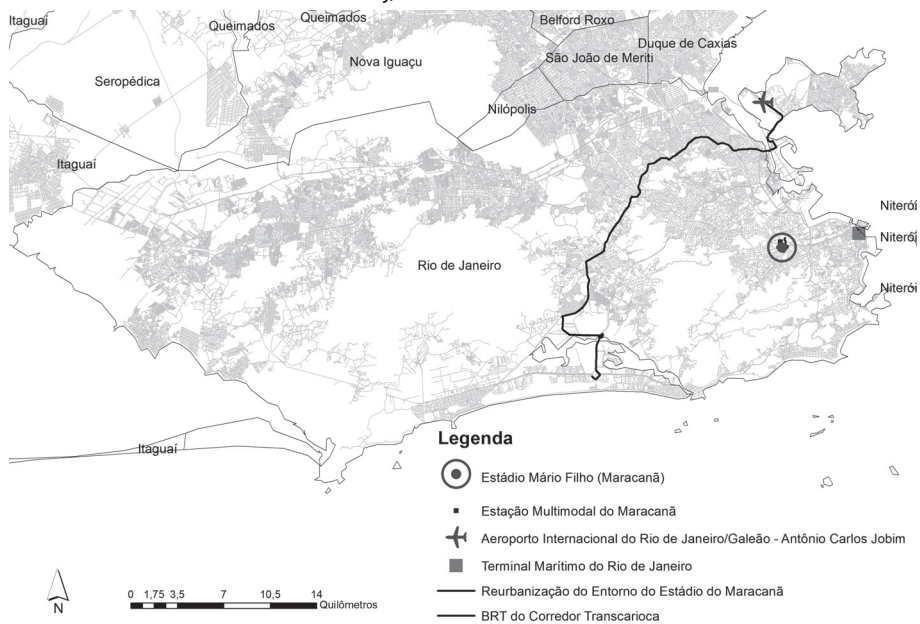
h) Porto Alegre



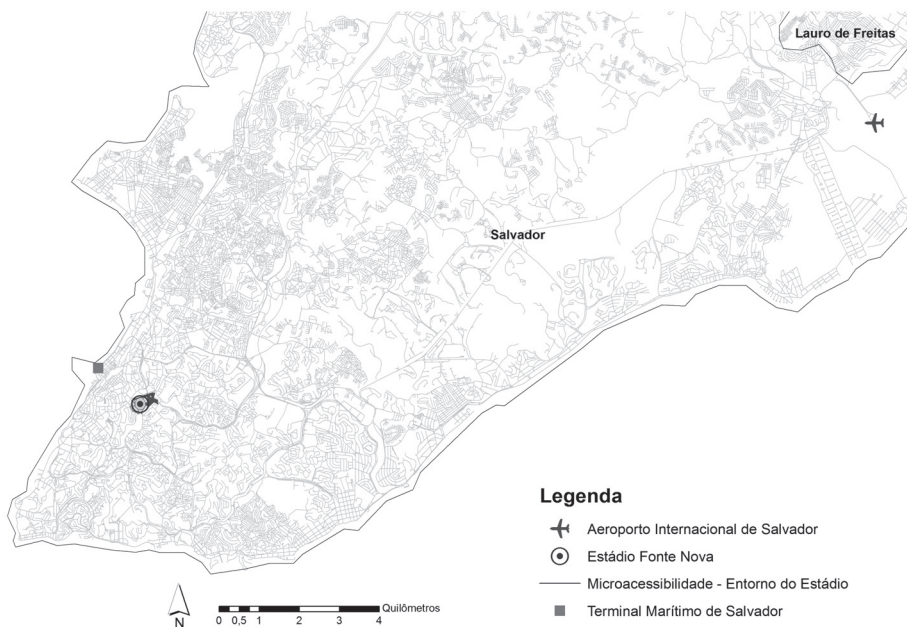
i) Recife



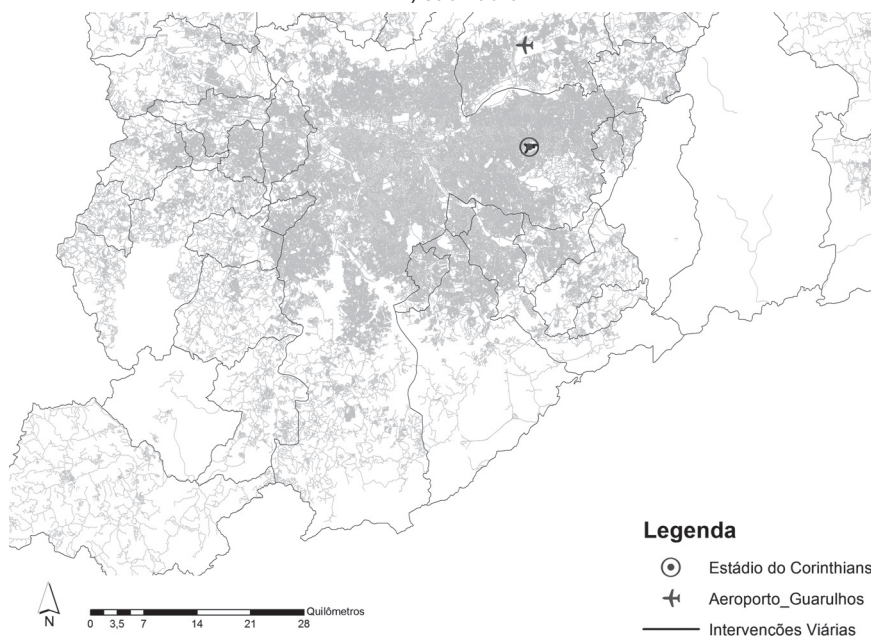
j) Rio de Janeiro



k) Salvador



l) São Paulo



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Observatório das Metrôpoles e do Governo Federal do Brasil

É possível perceber que na maioria das cidades-sede os empreendimentos estão, em primeiro lugar, concentrados no município-núcleo, ou seja, são poucos nos quais se prevê ações com algum alcance metropolitano. As exceções são Recife, Curitiba e, em menor medida, Cuiabá. Na primeira, há previsão de construção do BRT: Norte/Sul que liga o município de Igarassu ao Centro de Recife, passando pelos municípios de Abreu e Lima e Olinda. Outro BRT, o Leste/Oeste, faz a ligação entre Recife e o município São Lourenço da Mata, onde está localizado o estádio Arena Pernambuco.

Em Curitiba, dois empreendimentos previstos ligam o aeroporto, localizado no município de São José dos Pinhais, à área central da cidade: Corredor Marechal Floriano e Corredor Aeroporto/Rodoferroviária. Em Cuiabá, o VLT ligará os dois principais municípios da região metropolitana, obviamente é um tipo de transporte que proporcionará melhoria da mobilidade urbana da população que reside próximo ao seu leito, no entanto o que se questiona é se o altíssimo investimento (R\$ 1,7 bilhão) não poderia ter ocorrido de outra maneira, através, por exemplo, de intervenções estruturais que contemplassem de forma mais abrangente o território das duas cidades, ou mesmo se esses valores não poderiam ser investidos em outras áreas como saúde e saneamento.

Belo Horizonte, Rio de Janeiro e Fortaleza possuem intervenções circunscritas ao território do município-núcleo. Em Belo Horizonte, a implantação dos três BRT's, que são as principais obras de transporte público, está bastante restrita à sua área mais central. A linha de BRT mais extensa (Antônio Carlos/Pedro I) é justamente aquela que atende à área próxima ao estádio do Mineirão.

No Rio de Janeiro, sede da final da Copa do Mundo 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, até o momento foram inauguradas duas importantes obras vinculadas aos megaeventos. O BRT Transoeste⁵, que é uma linha de ônibus em sistema BRT que liga o bairro de Santa Cruz ao bairro da Barra da Tijuca, começou a operar em junho de 2012, véspera da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20). O BRT Transcarioca, que liga a mesma Barra da Tijuca ao aeroporto internacional, foi inaugurada parcialmente em 1º de junho de 2014. Isso significa dizer que a Transcarioca, obra mais cara listada como infraestrutura para a Copa, em torno de R\$ 1,5 bilhão, foi inaugurada a apenas 12 dias da abertura do evento. A inauguração de todas as estações só aconteceu cinco meses depois, em outubro de 2014⁶.

A Transcarioca possui extensão de 39 quilômetros e corta 27 bairros e, de certa forma, atenderá a uma demanda expressiva, amenizando o problema da mobilidade urbana que reside em sua área imediata. No entanto, sua implementação segue uma estratégia territorial que beneficia claramente a região da Barra da Tijuca, principal frente de expansão imobiliária da cidade. A Transoeste, por sua vez, é um exemplo de como os investimentos públicos em mobilidade urbana para os megaeventos tendem a privilegiar áreas poucos densas, na fronteira de expansão da cidade, promovendo a valorização imobiliária e a expansão irracional da malha urbana.

Em Fortaleza os empreendimentos abrangem parte considerável da área mais central da região metropolitana, mas suas localizações estão ora restritas ao entorno do aeroporto e da “Arena Castelão” (que ficam relativamente próximos), ora obedecem a uma estratégia territorial de ligação do aeroporto ao Porto do Mucuripe, cortando um eixo extenso de valorização imobiliária.

Porto Alegre, Salvador e São Paulo enquadram-se em um grupo de cidades-sede onde as intervenções foram pontuais – restritas ao entorno

5 No caso da Transoeste, menos de um ano depois da inauguração, sua infraestrutura já vem apresentando falhas, como mostrou a série de matérias jornalísticas que destacavam danificações no asfalto e queda de revestimento e infiltrações no túnel da grota funda, na Zona Oeste, por onde passa o BRT: Queda de revestimento fecha Túnel da Grota Funda no sentido Recreio-Santa Cruz <http://oglobo.globo.com/rio/queda-de-revestimento-fecha-tunel-da-grota-funda-no-sentido-recreio-santa-cruz-7249273#ixzz2QCGddoqQ>

6 <http://oglobo.globo.com/rio/a-partir-do-proximo-sabado-brt-transcarioca-passa-operar-com-todas-as-estacoes-abertas-14096127>

dos estádios – ou foram implementadas apenas algumas adequações viárias com pouco impacto estruturante para a mobilidade urbana.

Embora houvesse previsão inicial de 11 empreendimentos de grande porte, em Porto Alegre foram realizadas apenas duas obras no entorno do estádio Beira-Rio, uma que visava à construção de vias de acesso e outra que previa apenas a pavimentação de seu entorno. Considerando as necessidades de uma cidade de 1,4 milhão de habitantes, pode-se considerar que o legado para a mobilidade urbana foi praticamente inexistente. Com obras de microacessibilidade e de rotas de pedestres no entorno do estádio Fonte Nova, Salvador é um caso muito parecido. Embora haja obras para a circulação de pedestres, é necessário lembrar que o acesso ao estádio é quase que totalmente dependente do automóvel e, por esse motivo, conta com duas mil vagas para estacionamento, sendo que mil delas estão em um edifício garagem construído junto ao estádio.

Em São Paulo, como já foi mencionado anteriormente, os investimentos se resumiram a intervenções viárias restritas territorialmente ao entorno do estádio “Arena Corinthians”, local dos seis jogos realizados na cidade. Essa intervenção pontual está, obviamente, aquém das necessidades dessa metrópole de mais de 20 milhões de habitantes. Neste momento, é difícil imaginar qual será o impacto urbanístico dessas obras na Zona Leste da cidade, onde está localizado o estádio e que historicamente carece de investimentos públicos em infraestrutura e serviços coletivos. No entanto, é possível afirmar que, pela natureza estritamente rodoviária e pela abrangência territorial limitada, essa única ação no campo da mobilidade vinculada ao megaevento não teve capacidade de provocar impacto na mobilidade urbana da população dessa área.

Brasília e Natal são casos em que os empreendimentos também foram pontuais e se resumiram em ações de intervenção viária, que visavam resolver gargalos e dar mais fluidez ao trânsito de veículos particulares. No caso de Natal, o principal exemplo é a intervenção no Corredor Estruturante-Zona Norte, que visava claramente melhorar o acesso ao estádio “Arena das Dunas”, ou seja, está se falando de um empreendimento de R\$ 370,9 milhões cujo único objetivo era o aumento pontual da capacidade de tráfego. Em Brasília o investimento em mobilidade resume-se à construção de duas pistas marginais à rodovia DF-047 e à construção de um viaduto.

Como foi afirmado anteriormente, Manaus tem um legado no campo da mobilidade absolutamente nulo, apesar da promessa de legado que convenceu a população a aceitar inclusive a construção de um estádio no valor de R\$ 669 milhões, em uma cidade com pouca tradição futebolística. A construção de um monotrilho chegou a ser prevista inicialmente, mas a licitação foi cancelada pela Justiça Federal do Amazonas ao encontrar irregu-

laridades no procedimento aberto pelo governo em 2010 para a contratação da intervenção⁷.

Como se constata, as características das intervenções variam entre as cidades-sede, indo de intervenções com alguma abrangência metropolitana a cidades que tiveram o legado prometido absolutamente nulo. O importante a se destacar é que, independente de sua característica, os investimentos em transportes para a Copa de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 estão, na maioria das vezes, e em alguma escala de observação, concentrados territorialmente, como pode ser visualizado na série de figuras acima.

Os tipos de investimento: o que sinaliza as ações de mobilidade urbana para Copa do Mundo 2014

A prioridade dada aos investimentos em infraestrutura viária é uma marca histórica da constituição do sistema de mobilidade urbana no Brasil. Estudos da questão têm apontado para os riscos da reprodução de um padrão de mobilidade baseado insustentavelmente no transporte individual (VASCONCELLOS, 2013), nos automóveis e, cada vez mais, nas motos que aparecem como a principal estratégia da população de baixa renda moradora das periferias metropolitanas. O ritmo de crescimento dos carros supera o da população nas 15 principais regiões metropolitanas brasileiras, onde, entre 2001 e 2013, houve um aumento de mais de 12,6 milhões de automóveis, exatamente 100,3%. Os números de crescimento das motos nas 15 principais regiões metropolitanas são ainda mais impressionantes. Entre 2001 e 2013 elas saltam de pouco mais de 3,2 milhões para 15,9 milhões. Isso representa um crescimento de 384,8%, ou seja, 3,8 vezes maior do que o crescimento dos carros⁸. Apesar do preço e das vantagens que os usuários encontram no tráfego urbano, seus benefícios individuais encontram uma contrapartida socialmente desvantajosa e trágica. O número de acidentes fatais com usuários de motocicleta aumentou de 725, em 1996, para 6.970 em 2006. Hoje, a maior parte do seguro DPVAT é paga a vítimas de “acidentes” envolvendo motocicletas.

A década dos anos 2000, na verdade, pode ser considerada o ápice do modelo rodoviarista que orientou as políticas de mobilidade urbana e, *pari passu*, a produção do espaço urbano no Brasil. É, inclusive, a partir desse contexto que o que foi prometido para a Copa do Mundo 2014 deve ser observado, considerando, principalmente, quais tipos de ações estão sen-

7 <http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2013/10/31/estudo-diz-que-monotri-lho-de-manaus-e-inviavel-e-justica-cancela-licitacao.htm>

8 Esses dados são todo de um relatório elaborado pelo Observatório das Metrópoles (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2013).

do implantados e quanto eles podem contribuir para romper ou reproduzir esse modelo.

Nessa perspectiva, para os objetivos desse capítulo, as ações e projetos foram agrupados tentando obedecer ao tipo de modal de transporte implantado. Assim, os 45 empreendimentos foram reunidos em oito grupos/ tipos: i) BRT/Viário; ii) Exclusivamente Viário; iii) VLT; iv) Corredores Exclusivos de Ônibus/Viário; v) Centros de Controle; vi) Vias para Pedestre; vii) Reurbanização/Viário/Pedestre e viii) Terminais e Estações.

É interessante notar que, em todos os casos, os investimentos para a implantação de BRT's ou Corredores exclusivos para ônibus vêm acompanhados do investimento viários, impossibilitando a criação de um grupo que contemplasse esses investimentos em transporte coletivo e revelando uma primeira e importante característica dos investimentos em mobilidade urbana para os megaeventos: a forte presença do modelo rodoviarista.

Tabela 3. Número de ações, valores de investimento e investimento por tipo de ações

Tipo de empreendimento	Número de empreendimentos	Valor previsto (em mil R\$)	Valor previsto (%)	Extensão (km)
BRT/Viário	14	3.273,2	40,8	14
Viário	15	2.211,3	27,6	9
VLT	2	1.853,0	23,1	2
Terminais e Estações	5	293,6	3,7	
Corredores Exclusivos/Viário	3	150,1	1,9	3
Centros de Controle	3	113,6	1,4	
Reurbanização/Viário/Pedestre	1	109,6	1,4	
Pedestre	2	20,6	0,3	
Total Geral	45	8.025,1	100,0	28

Fonte: Governo Federal (<http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014>)

Ao observar os dados apresentados na Tabela 3, nota-se que, dos pouco mais de R\$ 8 bilhões de reais, 40,8% foram destinados para a implementação de ações e projetos do tipo BRT/Viário. Esse tipo está presente em Belo Horizonte, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Recife e Rio de Janeiro, onde foi prevista a construção de aproximadamente 141,1 quilômetros, o que representa 52,5% do que foi previsto em termos de extensão. Como já foi mencionado, em todas as cidades a construção da infraestrutura para o BRT está acompanhada da construção de infraestrutura viária.

Em segundo lugar aparecem os investimentos feitos em intervenções do tipo “Exclusivamente Viário”. Nas 15 ações desse tipo estavam previstos 27,6% de todo o valor destinado para mobilidade urbana, aproximadamente R\$ 2,2 bilhões. Esse tipo de ação está presente em 9 das 12 cidades-sede onde foi previsto a construção de 64,8 quilômetros, que representa quase um quarto de toda a infraestrutura prevista.

As três intervenções que envolvem a implantação de corredores exclusivos de ônibus acompanhadas de infraestrutura viária (aqui classificada no tipo: Corredores Exclusivos/Viário) somaram R\$ 150 milhões de investimento, consumindo 1,9% dos investimentos, e estão presentes apenas em Curitiba e Recife. Nesse tipo foi previsto a implantação de 28 quilômetros, o que representa 10,4% da infraestrutura prevista em termos de extensão.

Juntos, os empreendimentos em BRT’s e em corredores exclusivos para ônibus, ambos acompanhados por implantação de infraestrutura viária, abarcam 42,7% dos investimentos. Ao somá-los à quantidade de empreendimentos exclusivamente viários, chega-se à conclusão que dos 45 projetos previstos no âmbito da Copa do Mundo 2014, em aproximadamente 70% (ou 31 deles) está presente o modelo rodoviarista.

Os valores previstos para a construção dos dois VLT’s (em Cuiabá e Fortaleza) representam parte considerável do total dos recursos destinados para a mobilidade urbana, em torno de 23,1% dos R\$ 8,2 bilhões. É também o tipo que tem o maior custo por quilômetro, aproximadamente R\$ 53 milhões.

Como se pode observar na Tabela 3, há investimentos previstos em Centros de Controle, que somam R\$ 113,6 milhões e estão presentes em Belo Horizonte e Curitiba. Ao se analisar a lista de projetos, um deles foi classificado como de reurbanização, viária e para pedestre (na tabela: “Reurbanização/Viário/Pedestre”) ao custo de R\$ 109,6 milhões. Trata-se das intervenções realizadas no entorno do estádio do Maracanã no Rio de Janeiro, que incluiu a construção de calçadas, pavimentação e uma passarela para pedestres.

As únicas duas ações que visavam exclusivamente à construção de infraestrutura para pedestre foram implantadas em Salvador e, como foi mencionado anteriormente, tinham como objetivo melhorar especificamente o acesso ao estádio Arena Fonte Nova. Tais ações, no valor de R\$ 20,6 milhões, representam apenas 0,3% do previsto.

Por fim, destaca-se que 3,7% do que foi previsto no campo da mobilidade urbana destinaram-se à construção de Terminais ou Estações. Duas delas, estações de metrô em Fortaleza e Recife, e três reformulações ou requalificação de terminais já existentes em Curitiba e Rio de Janeiro.

Conclusão

Mais do que intervenções com capacidade para impactar sobremaneira o espaço urbano das cidades-sede, os projetos de mobilidade listados como prioridade para a realização da Copa do Mundo de Futebol 2014 e para os Jogos Olímpicos 2016 constituem uma amostra representativa dos tipos de ações que estão sendo (ou poderão ser) implantadas no país.

Como foi mencionado ao longo do texto, e como está sendo amplamente noticiado pela imprensa, algumas dessas ações sequer foram concluídas antes do início Copa, enquanto outros 19 projetos inicialmente previstos foram simplesmente abandonados ou excluídos da Matriz de Responsabilidade, já que não haviam sido iniciados a tempo para serem finalizados no prazo, evidenciando o primeiro descompasso entre o que foi prometido e o que foi de fato construído.

Apesar do evidente hiato entre prometido e realizado, ao mesmo tempo, o panorama das obras deixa uma impressão positiva de que certas intervenções vão de alguma forma amenizar os problemas. No entanto, há sinais que colocam em dúvida se são de fato as soluções mais apropriadas para regiões metropolitanas onde a população se desloca por grandes distâncias e, cada vez mais, de um município para outro. A amostra que temos a partir do que foi proposto para Copa revela que não há nenhum projeto de integração metropolitana de fato.

A maioria dos projetos que envolvem a implantação de serviços de transporte coletivos é do modelo BRT e, em todos os casos, os projetos incluem a implantação de infraestrutura rodoviária, com a construção e alargamento de vias que acompanham o leito do BRT e de viadutos e trincheiras que visam essencialmente aumentar a capacidade ou dar maior fluidez ao tráfego de veículos particulares.

Outra constatação é que muitas intervenções não possuem papel estruturante no transporte urbano. São os casos de muitas das obras executadas no entorno de alguns estádios, como o Maracanã, no Rio de Janeiro e o Beira-Rio, em Porto Alegre ou de outras que visavam apenas melhorar o acesso viário aos estádios, como em Natal, São Paulo e Fortaleza. Aliás, é importante mais uma vez ressaltar, que, em Porto Alegre, nenhuma das obras previstas inicialmente continuaram listadas na Matriz de Responsabilidade.

Como foi colocado, é fundamental questionar como esses investimentos estão localizados no território dessas cidades. A análise panorâmica empreendida nesse capítulo indica também que as ações nas 12 cidades-sede estão majoritariamente concentradas em determinadas regiões, em primeiro nos seus municípios-núcleo e, em segundo, em regiões específicas e, ao intervir em corredores específicos de transporte, abrem novas frentes imobiliárias, como é o caso de Fortaleza, Recife-São Lourenço da Mata (cidade da Copa), Rio de Janeiro e São Paulo.

Obviamente, ainda é necessário avançar na investigação sobre os impactos dos projetos de mobilidade sobre a reestruturação das cidades, afinal está se falando de processos que ainda estão em curso. No entanto, pelas características observadas é possível apontar que essas intervenções indicam a confirmação de três hipóteses sobre essas intervenções e sua capacidade de reestruturar o espaço urbano. A primeira é a possibilidade real da reprodução do modelo rodoviarista, que orientou historicamente as políticas de mobilidade urbana no Brasil desde a década de 1950. Ou seja, os tipos de intervenções que estão sendo realizadas favorecem a reprodução e a afirmação desse modelo, atendendo, inclusive, a um importante setor da economia. A segunda hipótese, e que está mais diretamente relacionada à reestruturação, é que as ações no campo da mobilidade também favoreceriam a produção, o reforço e a renovação e resgate de centralidades, atendendo, neste caso, aos interesses do mercado imobiliário e não às reais necessidades de circulação da população. Por último, considera-se que as estratégias territoriais adotadas para a implantação dos projetos de mobilidade urbana não serão capazes de romper nem minimizar os efeitos da estrutura urbana fortemente segmentada da maioria das cidades-sede, ou seja, as intervenções não alterariam a organização do sistema de mobilidade ao ponto de gerar benefícios líquidos à população, minando assim qualquer possibilidade de “legado social” mais amplo.

Por fim, se pode sugerir que as camadas mais pobres da população não têm se beneficiado das ações do Estado no contexto dos megaeventos esportivos. Ou seja, em primeiro lugar, embora haja uma retomada nos investimentos em mobilidade urbana, as práticas são baseadas em políticas concentradoras e antidistributivas, que mais uma vez podem contribuir para acentuar as características de desigualdade socioespacial de nossas regiões metropolitanas. Em segundo, a política para mobilidade caminha para a manutenção do modelo rodoviarista que parece indicar a força inexorável do setor automobilístico e do setor das grandes obras públicas.

Referências bibliográficas

BRANSKY, R.M, NUNES, E.E.F, LOUREIRO, S.A, LIMA JUNIOR, O (2013). *Infraestruturas nas Copas do Mundo da Alemanha, África do Sul e Brasil*. Cadernos MetrÓpole, São Paulo, v.15, n.30.

COMITÊ Olímpico Brasileiro (2009). *Dossiê de Candidatura do Rio de Janeiro à sede dos Jogo Olímpicos e Paraolímpicos de 2016*. Rio de Janeiro, 2009.

GFB (Governo Federal do Brasil) (2013a) *Portal da Transparência da Copa 2014*. <http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/home.seam>, (Consultado no 02/12/2014)

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE (2008). *Região de influência de cidades 2007*. Rio de Janeiro, IBGE.

RODRIGUES, J.M (2013). Transformações urbanas e crise da mobilidade urbana no Brasil: hipóteses sobre o caso do Rio de Janeiro no contexto dos megaeventos. *Revista e-metropolis*, Rio de Janeiro, nº 9.

ROLNIK, R; KLINTOWITZ, D (2011). *(I)Mobilidade na cidade de São Paulo*. Estudos Avançados. São Paulo, v 25 n 71.

OBSERVATÓRIO das Metrôpoles (2013). Evolução da frota de automóveis e motos no Brasil 2001 – 2012 (Relatório 2013), Rio de Janeiro, Observatório das Metrôpoles. Disponível em: http://www.observatoriodasmetropoles.net/download/auto_motos2013.pdf

SÁNCHEZ, F; BIENENSTEIN, G.; MASCARENHAS, G.; OLIVEIRA, A. Megaeventos e Metrôpoles. Insumos do Pan-2007 e as perspectivas para as Olimpíadas de 2016. Em: OLIVEIRA, F. L.; CARDOSO, A. L.; COSTA, H. S. M.; VAINER, C. B. *Grandes Projetos Metropolitanos: Rio de Janeiro e Belo Horizonte*. Letra Capital: Rio de Janeiro, 2012.

SCHWANEN, T, PEREIRA, R (2013). Tempo de deslocamento casa-trabalho no Brasil (1992-2009): diferenças entre regiões metropolitanas, níveis de renda e sexo. *Textos para Discussão*, Brasília, IPEA.

STEINBRINK, M., HAERBURG, C., LEY, A. Festivalisation and urban renewal in the Global South: socio-spatial consequences of the 2010 FIFA World Cup. *African Geographical Journal*, n 93.

VASCONCELLOS, E. A. O Custo social da motocicleta. In: *Revista dos Transportes Públicos*. São Paulo: ANTP, 2008.

VASCONCELLOS, E.A. *Políticas de Transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente*. São Paulo: Editora Manol, 2003.

SCARINGELLA, ROBERTO SALVADOR. A crise da mobilidade urbana em São Paulo. *São Paulo Perspectiva [on-line]*. 2001, vol.15, n.1, pp. 55-59.

Anexo 1

Quadro das ações e projetos para mobilidade urbana nas cidades-sede

Cidade-sede	Empreendimento / Ação	Valor previsto (em mil R\$)	Tipo
Belo Horizonte	BRT: Antônio Carlos / Pedro I	713,4	BRT/Viário
	Corredor Pedro II e Obras Complementares nos BRT's Antônio Carlos/Pedro I e Cristiano Machado	168,5	BRT/Viário
	BRT: Área Central	70,5	BRT/Viário
	Expansão da Central de Controle de Trânsito	31,6	Centros de Controle
	Via 210 (Ligação Via Minério / Tereza Cristina)	130,3	Viário
	BRT: Cristiano Machado	57,4	BRT/Viário
	Boulevard Arrudas / Tereza Cristina	233,9	Viário
Brasília	Ampliação da DF-047	44,2	Viário
Cuiabá	Corredor Mário Andreazza	46	BRT/Viário
	VLT: Cuiabá / Várzea Grande	1577,6	VLT
	Adequação Viária e Obras de Acessibilidade à Arena Multiuso Pantanal	95,8	Viário
Curitiba	Corredor Aeroporto / Rodoferroviária - Trecho Municipal	131,7	BRT/Viário
	Sistema Integrado de Monitoramento - Trecho Municipal	61,6	Centros de Controle
	Requalificação da Rodoferroviária (inclusive acessos)	48,9	Terminais e Estações
	BRT: Extensão da Linha Verde Sul e Obras Complementares da Requalificação do Corredor Marechal Floriano	24,2	BRT/Viário
	Requalificação do Terminal Santa Cândida (reforma e ampliação)	12,6	Terminais e Estações
	Requalificação do Corredor Marechal Floriano - Trecho Estadual	23,4	Corredores Exclusivos/ Viário
	Vias de Integração Radial Metropolitanas	53,3	Viário

Cidade-sede	Empreendimento / Ação	Valor previsto (em mil R\$)	Tipo
Curitiba	Sistema Integrado de Monitoramento - Trecho Metropolitano	20,4	Centros de Controle
	Requalificação do Corredor Marechal Floriano - Trecho Municipal	38,6	Corredores Exclusivos/ Viário
	Corredor Aeroporto / Rodoferroviária - Trecho Estadual	51,5	BRT/Viário
Fortaleza	VLT: Parangaba/Mucuripe	275,448	VLT
	Eixo Via Expressa/Raul Barbosa	151,6	Viário
	BRT Avenida Dedé Brasil	41,6	BRT/Viário
	BRT Avenida Alberto Craveiro	33,7	BRT/Viário
	BRT Avenida Paulino Rocha	34,6	BRT/Viário
	Estações Padre Cícero e Juscelino Kubitschek	38,219	Terminais e Estações
Natal	Corredor Estruturante – Zona Norte/ Estádio Arena das Dunas	370,947	Viário
	Eixo 2: Implantação da Via Prudente de Moraes	28,2	Viário
	Acesso ao Novo Aeroporto de São Gonçalo do Amarante	73,1	Viário
Porto Alegre	Entorno Beira Rio: 3 Vias de Acesso	8	Viário
	Projeto de Pavimentação do Entorno do Estádio Beira-Rio	7,872	Viário
Recife	BRT: Leste/Oeste - Ramal Cidade da Copa	137	BRT/Viário
	BRT: Norte / Sul - Trecho Igarassu / Tacaruna / Centro do Recife	180,9	BRT/Viário
	Corredor Caxangá (Leste-Oeste)	88,1	Corredores Exclusivos/ Viário
	Corredor da Via Mangue	433,202	Viário
	Metrô: Terminal Cosme e Damião	19,1	Terminais e Estações
	Entorno Arena Pernambuco: Estação de metrô Cosme e Damião	7,37	Viário
	Entorno Arena Pernambuco: Viaduto da BR-408	25	Viário

Cidade-sede	Empreendimento / Ação	Valor previsto (em mil R\$)	Tipo
Rio de Janeiro	BRT Transcarioca (Aeroporto / Penha / Barra)	1582,2	BRT/Viário
	Entorno do Estádio do Maracanã: Projeto de Reurbanização do Entorno do Estádio do Maracanã e Ligação com a Quinta da Boa Vista - 1ª Fase	109,6	Reurbanização/ Viário/Pedestre
	Entorno do Estádio do Maracanã: Reformulação e Modernização da Estação Multimodal do Maracan	174,8	Terminais e Estações
Salvador	Entorno Estádio Fonte Nova: Microacessibilidade	13,474	Pedestre
	Entorno Estádio Fonte Nova: rotas de Pedestres	7,15	Pedestre
São Paulo	Intervenções Viárias no entorno do Polo de Desenvolvimento da Zona Leste	548,507	Viário

Fonte: Governo Federal do Brasil

Anexo 2

Quadro das ações e projetos para mobilidade urbana nas cidades-sede excluídos da Matriz de Responsabilidades

Cidade-sede	Empreendimento / Ação
Belo Horizonte	Via 710 (Andradas / Cristiano Machado)
Brasília	VLT: Linha 1 / Trecho 1 (Aeroporto / Terminal Asa Sul)
Cuiabá	BRT: Aeroporto/CPA (Leste/Oeste)
	BRT: Coxipó/Centro
Curitiba	Corredor Avenida Cândido de Abreu
Fortaleza	BRT: Projeto Raul Barbosa
	Corredor: Norte/Sul (Via Expressa)
Natal	Eixo 1: Integração Novo Aeroporto/Arena Dunas/Setor Hoteleiro

Cidade-sede	Empreendimento / Ação
Porto Alegre	BRT: Assis Brasil (7 estações)
	BRT: Avenida Bento Gonçalves e Terminal Antônio Carvalho
	BRT: João Pessoa e Terminal Azenha
	BRT: Protásio Alves e Terminal Manoel Elias
	Complexo da Rodoviária
	Corredor Avenida Tronco
	Corredor da 3ª Perimetral
	Corredor Padre Cacique / Av. Beira Rio (Av. Edvaldo Pereira Paiva
	Corredor Rua Voluntários da Pátria e Estação São Pedro
	Monitoramento dos 3 Corredores;
	Prolongamento da Avenida Severo Dullius.

Fonte: Governo Federal do Brasil

A “Copa das Manifestações” e os Processos de Governança Urbana no Brasil

Erick Omena¹

Introdução

Estudos têm demonstrado como megaeventos esportivos podem ser utilizados para consolidar reconfigurações urbanas de cunho neoliberal, baseadas no empreendedorismo urbano (HARVEY, 1996) e seus instrumentos de mercantilização do espaço e privatização do patrimônio público, de forma a atender os interesses de grupos específicos (ANDRANOVICK, BURBANK & HEYNING, 2001; Greene, 2003; Short, 2008). Muitas vezes o apelo ideológico destes eventos serve como fator de consolidação hegemônica de um amplo consenso ao redor destes projetos, sobretudo através da veiculação de imagens e discursos esterilizados de suas inerentes contradições (CHALKEY e ESSEX, 1999; PECK e TICKEL, 2002; HALL, 2006). Em diferentes formas esta análise tem se confirmado para as últimas edições dos Jogos Olímpicos (BROUDEHOUX, 2011; HAYES e HORNE, 2011) e da Copa do Mundo de Futebol (VOLKER EICK, 2010; BoOLSMANN, 2012).

Mais recentemente, entretanto, os acontecimentos relacionados aos preparativos para megaeventos no Brasil vêm se diferenciando desta tendência na medida que a legitimidade destas intervenções foi severamente abalada, alcançando níveis inéditos de contestação e dissenso junto à população. O auge deste fenômeno aconteceu durante a Copa das Confederações, espécie de evento preliminar visando a Copa do Mundo e realizado pela FIFA em junho de 2013, quando centenas de milhares de pessoas saíram às ruas de mais de 350 cidades do país para demonstrar suas insatisfações ante os diversos problemas urbanos, incluindo o encaminhamento dado aos projetos relacionados àquele evento (SINGER, 2014). Alguns dos

1 Doutorando do Departamento de Planejamento Urbano da Oxford Brookes University (bolista CAPES), mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ e pesquisador associado ao Observatório das Metrópoles.

principais protestos das jornadas de junho foram organizados nos arredores de estádios e durante os jogos, reforçando sua ligação simbólica com a competição internacional.

Ao mesmo tempo em que o caso brasileiro se coloca como um novo desafio para a literatura especializada em megaeventos, é reforçada, ainda, a necessidade de se expandir a visão sobre a forma como decisões de política urbana são tomadas, superando as limitações institucionalistas comumente impostas pela ciência política clássica (SROKER, 1998; HILLIER, 2000; WARD e IMBROSCIO, 2011). As jornadas de junho e seus efeitos imediatos, como o cancelamento do aumento de tarifas de transporte público por parte de governos locais e o pronunciamento da Presidência da República especialmente planejado para responder às demandas dos manifestantes, recolocam em pauta a importância das pressões extrainstitucionais oriundas da sociedade civil e das “novas massas” (THERBORN, 2014) para reflexões acerca dos processos de governança urbana e suas transformações.

Considerando a relevância dos acontecimentos de junho de 2013 para ambas as áreas de estudo, seria pertinente uma exploração mais detalhada dos processos que os desencadearam. Desta forma, o presente artigo pretende trazer elementos de reflexão sobre possíveis correlações entre os preparativos para os megaeventos esportivos no país e transformações de caráter mais estrutural observadas na história recente da governança urbana brasileira. Mais precisamente, o objetivo específico aqui é o de responder as seguintes perguntas: quais os principais fatores envolvidos nas relações do Estado com a sociedade civil organizada que contribuíram para a formação da conjuntura propícia para a “copa das manifestações”? E qual foi o papel desempenhado pelo encaminhamento dado aos projetos relacionados aos megaeventos esportivos neste contexto?

Para tanto, propõem-se uma análise das tendências presentes ao longo dos últimos 25 anos nas práticas de governança urbana brasileira e suas interseções com as políticas de atração de grandes eventos, através de dados primários e secundários, destacando-se a sua evolução em dois níveis. Primeiramente, a seção inicial se dedica às questões de ordem institucional, com destaque para as contradições inerentes ao movimento histórico marcado pelo aprofundamento do empresariamento urbano e a crescente institucionalização da participação da sociedade civil organizada nas políticas públicas. Na segunda seção serão exploradas as transformações na atuação dos movimentos sociais e de suas diferentes vertentes em função do novo contexto que se forma no início da década de 2010.

Políticas públicas participativas e empreendedorismo urbano no Brasil

A ampliação dos canais institucionais participativos

A transição do período ditatorial para a nova república é um dos grandes marcos da história recente nacional. A aprovação de uma nova constituição federal brasileira em 1988 consolidou tal momento, uma vez que trouxe mudanças significativas para o arcabouço institucional brasileiro ao adotar princípios de exercício direto da cidadania e descentralização administrativa. Fruto de reivindicações de movimentos sociais que atuaram no contexto de redemocratização, tais modificações foram concretamente introduzidas por meio de instrumentos como plebiscitos, referendos e leis de iniciativa popular.

Desde então, houve uma proliferação de experiências que progressivamente institucionalizaram as mediações entre Estado e sociedade civil nos três níveis de governo. Durante os anos de 1990, conselhos gestores se disseminaram como canais institucionais de participação da sociedade civil, sobretudo na esfera municipal. No final daquela década, havia quase 27 mil conselhos no país, o que equivalia à média de 4,9 por município. Noventa e nove por cento dos municípios possuíam conselho de saúde e 91% tinham conselho de educação e assistência social (IBGE, 2001). Outros setores foram amplamente cobertos, como políticas voltadas às crianças e adolescentes, segurança alimentar, meio ambiente, patrimônio histórico-cultural e turismo. Isto se explica, sobretudo, pela exigência legal de criação de conselhos para a liberação de recursos setoriais (saúde, educação e assistência social) aos municípios, estabelecida em 1996 (GOHN, 2000).

Apesar dos avanços, diversas análises identificaram pontos críticos ligados ao perfil dos conselheiros, indicando uma elitização da participação. (FUKS, PERISSIONOTO e SOUZA, 2004; SANTOS, AZEVEDO e RIBEIRO, 2004). Além disso, a qualidade da deliberação interna foi alvo de críticas, já que muitas vezes a delimitação dos assuntos discutidos e o resultado de tais discussões funcionaram como legitimadores de posições defendidas por grupos já no poder (GOHN, 2000). Entretanto, tais problemas não anulam a constatação de uma pluralidade de novos espaços de discussão e deliberação bem mais abertos à participação do que no contexto ditatorial.

Foi durante o mesmo período que as experiências de orçamento participativo floresceram no Brasil. Inicialmente implantado em 1989 na cidade de Porto Alegre, a iniciativa visava a compartilhar com a sociedade civil organizada a deliberação sobre investimentos feitos pelo governo municipal, através de mesclas entre conceitos de democracia representativa e participativa, visando a efeitos redistributivos intraurbanos (AVRITZER, 2003). Seu

relativo sucesso na capital do Rio Grande do Sul fez com que outras cidades buscassem replicá-la.

Entre 1989 e 1992, apenas 12 cidades utilizavam o OP. Já entre 1997 e 2000, este número saltou para 103 municípios (TEIXEIRA, 2002). Contudo, dificuldades em reproduzir condições especiais daquele contexto, como a cultura associativa local encontrada junto às camadas mais pobres da população (MARQUETTI, 2003), a vontade política do governo porto-alegrense de implementar o OP e características específicas do novo desenho institucional (FUNG e WRIGHT, 2001; LUCHMANN, 2002) fizeram com que os resultados de novas experiências em outros municípios e outras escalas ficassem aquém do esperado. (AVRITZER, 2003).

Com a aprovação do Estatuto das Cidades, em 2001, um novo capítulo da institucionalização da participação popular começa a ser escrito. Entre suas principais inovações estava a adoção da gestão democrática participativa como um princípio regente, a ser consubstanciado na implementação de órgãos colegiados, audiências públicas e conferências sobre assuntos de interesse urbano nos três níveis de governo, combinados com iniciativas populares de planos, programas e projetos. Um de seus principais resultados foi a exigência de Planos Diretores Participativos para cidades com mais de 20 mil habitantes ou afetadas por grandes intervenções e a obrigatoriedade de realização de audiências públicas para consultar a população local quanto aos impactos trazidos por grandes obras. Apesar dos vários problemas na implementação destas exigências, como a mera formalização e subversão destes instrumentos, houve o estímulo à ampliação da esfera pública de debate, ainda que de forma limitada. Combinavam-se, portanto, elementos de ruptura e continuidade (ROLNIK, 2009).

Outro marco fundamental nesse processo foi a criação do Ministério das Cidades (MinC), em 2003, seguido pela implementação do Conselho Nacional das Cidades (CNC) em 2004. Enquanto o MinC teve como ministro Olívio Dutra, ex-prefeito de Porto Alegre à frente da implantação do OP, o CNC foi eleito pela primeira Conferência Nacional das Cidades, em 2003, que contou com a participação de representantes dos três níveis de governo, de movimentos sociais, ONGs, entidades sindicais, empresários e concessionários de serviços públicos (MARICATO e SANTOS, 2006; ROLNIK, 2009). Outras iniciativas setoriais também caminharam nesta direção (SCHRER-WARREN, 2006).

No entanto, foram identificadas dificuldades para a manutenção e ampliação destas novidades. O CNC foi estabelecido por um decreto presidencial, e não por lei aprovada pelo poder legislativo, deixando-o numa situação institucional de fragilidade já que poderia ser dissolvido com maior facilidade. Além disso, suas resoluções não necessariamente são adotadas pelo poder executivo. Tais fatos são complementados pela falta de reconhe-

cimento do CNC como principal arena de interlocução com o governo por parte de municípios e empresários do setor (MARICATO e SANTOS, 2006). Estes problemas surgiram a partir da troca de ministros em 2005, quando houve uma inflexão no que tange ao ímpeto inicial de ampliar a participação da sociedade civil organizada. Reflexos foram sentidos na diminuição de participantes das Conferências Nacionais posteriores, que tiveram seu número total reduzido em 30% entre 2005 (200 mil) e 2010 (140 mil)². Conforme apontado por Rolnik (2009), a mudança na direção do Ministério das Cidades não interrompeu as atividades do CNC, mas enfatizou as contradições envolvidas na tentativa de reforma da atuação do Estado brasileiro limitadas à área de desenvolvimento urbano.

Assim, as experiências envolvendo, primeiramente, o desenvolvimento de Conselhos Gestores e Orçamentos Participativos em nível local e, posteriormente, a elaboração de Planos Diretores, a implementação do MinC, da Conferência das Cidades e do CNC são expressões da ampliação de canais institucionais de mediação entre o Estado e a sociedade civil organizada. Todas elas estiveram amparadas por dois marcos legislativos fundamentais, isto é, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto das Cidades de 2001, cujos respectivos conteúdos introduziram os princípios de exercício direto da cidadania, descentralização e gestão democrática das cidades.

Embora estas iniciativas sejam todas permeadas por limitações e contradições, elas representam respostas dadas a consistentes reivindicações de movimentos sociais por maior participação nas políticas públicas, originadas nos anos 1970, mas que só começam a ser nacionalmente atendidas a partir do fim dos anos 1980. Tais respostas variaram local e regionalmente, de acordo com diferentes agendas políticas de governantes, culturas políticas, níveis de associativismo e desenhos institucionais. Ainda assim, representam em seu conjunto uma tendência brasileira de institucionalização das arenas de disputa relacionadas às transformações socioespaciais das cidades.

A ascensão neoliberal e o empreendedorismo urbano

O contexto da redemocratização envolveu outras mudanças importantes para a institucionalidade do país. O período subsequente ao fim do regime ditatorial deixou em aberto um campo de disputas pelo modelo de desenvolvimento nacional a ser seguido. Foi em meio às crises socioeconômicas daquele momento que o ideário neoliberal começa a se consolidar como visão de mundo dominante. Inicia-se uma abrupta abertura para o mercado

2 Números disponibilizados pelo website do Ministério das Cidades <http://www.cidades.gov.br/5conferencia/conferencia/historico.html>. acesso em março de 2014

internacional combinada com reformas na estrutura estatal, redirecionando as políticas públicas e sua relação com o setor privado.

Estas transformações não deixaram imune o paradigma de planejamento urbano vigente. Até então, as cidades eram pensadas a partir de planos diretores holísticos, inspirados em concepções modernistas, que identificavam diferentes frações do espaço com funções fundamentais como habitação, transporte, trabalho e lazer. Planejadores exerciam o papel de tecnocratas responsáveis por determinar a utilização do território através de regulamentações detalhadas das atividades econômicas e sociais, valendo-se de conhecimento teórico que lhes garantia uma posição única para influenciar decisões sobre desenvolvimento urbano (CHOAYhoay, 1965).

Durante a transição para a Nova República, este modelo foi identificado com o regime ditatorial e os ideais keynesianos de intervenção estatal, bastante contestados naquele momento. De um lado, movimentos sociais e intelectuais relacionados ao Movimento de Reforma Urbana, que desempenharam papel crucial na redemocratização e na Assembleia Constituinte de 1988, questionavam seu caráter autoritário e clamavam pela refundação do planejamento urbano brasileiro, desta vez calcado em ideais de participação democrática e justiça social (GOHN, 2003). Por outro lado, desde o início dos anos 1980, organizações representativas do empresariado nacional davam indicações de apostar em um novo paradigma de relação com o Estado baseado na retração dos mecanismos de regulação do mercado (DINIZ, 1992). O vácuo deixado pela condenação de diversos setores ao modelo modernista de planejamento urbano precisava ser preenchido por uma nova alternativa, cuja inspiração acabaria por vir de experiências do exterior.

Desde o final dos anos 1960, o avanço do neoliberalismo nos países do norte já vinha apontando para novas formas de intervenção urbana. David Harvey (1996) cunhou o conceito de empreendedorismo urbano para identificar esta nova tendência, cujas principais características estão associadas à tentativas de inserção das cidades num mercado global através da espetacularização do espaço urbano, de parcerias público-privadas e de projetos pontuais de “revitalização” de áreas desvalorizadas. A alta mobilidade global do capital, cujos detentores passam a escolher onde farão seus investimentos de acordo com vantagens oferecidas por governos locais, coloca cidades e localidades numa posição de subordinação frente a grandes corporações.

A cidade passa a ser entendida como uma empresa que precisa de técnicas empresariais para se autopromover como mercadoria (VAINER, 2000). Para tanto, conta especialmente com o chamado “city marketing”, que trabalha uma imagem higienizada e promove o consenso em torno de projetos de embelezamento urbano. A participação da população local passa a ser entendida como ação contemplativa, sem espaço para o dissenso e restrita à sensação de pertencimento a projetos espetaculares que simbolizam uma

localidade (Sanchez, 1999). Dissemina-se, assim, o planejamento “mercado-filo”, que tem como principal ferramenta o plano estratégico, derivado de técnicas de administração de empresas inicialmente desenvolvidas pela Escola de Negócios de Harvard nos anos 1920 (GUELL, 1997; Lopes, 1998).

A adoção do planejamento estratégico nas cidades brasileiras acompanhou o ritmo das reformas neoliberais. Durante os anos 1990 algumas capitais como Rio de Janeiro, Salvador, Recife e Porto Alegre desenvolveram planos e projetos com esta orientação, tendo particularmente como espelho o modelo catalão simbolizado pela experiência de Barcelona (BORJA, 1996). Equipes de consultores espanhóis foram fundamentais para a adoção de tal modelo na América Latina, com destaque para Jordi Borja e Manuel Castells (1996), pioneiros na adaptação do planejamento estratégico empresarial para as cidades. Os jogos olímpicos de 1992 simbolizaram um marco na adoção deste novo tipo de planejamento, colocando a atração de megaeventos esportivos numa condição privilegiada dentro do rol de instrumentos do empreendedorismo urbano. É neste contexto que uma série de candidaturas brasileiras começa a ser apresentada ao Comitê Olímpico Internacional (COI).

A tentativa de tornar Brasília a primeira sede nacional das Olimpíadas surge durante a introdução das reformas neoliberais pelo governo Collor e às vésperas da realização dos jogos de Barcelona. Embora a iniciativa tenha sido capitaneada por um grande empresário do ramo imobiliário e por representantes políticos, não havia o apoio do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), fator que pode ter contribuído para seu fracasso. Ainda assim, aquela candidatura já continha elementos pioneiros, isto é, a promessa de cooperação entre o setor privado e o Estado no sentido de promover intervenções urbanas especulativas justificadas por megaeventos (RUBIO, 2010).

Cerca de dois anos após a derrota de Brasília, o Rio de Janeiro é lançado como cidade candidata às Olimpíadas de 2004. Desta vez contando com maior apoio político, incluindo aquele vindo do recém-criado Ministério dos Esportes, a iniciativa foi desenvolvida durante a fase de consolidação do projeto neoliberal no país e pretendia representar as transformações prometidas pelo primeiro plano estratégico da cidade, cujo desenvolvimento estava em curso naquele momento. Fato particularmente relevante é a contratação de Jordi Borja e Manuel de Forn para a elaboração tanto do projeto olímpico quanto do planejamento do Rio de Janeiro. Ambos haviam atuado, respectivamente, como vice-prefeito e coordenador do plano estratégico de Barcelona (OLIVEIRA e GAFFNEYa, 2010). Contudo, a candidatura não obteve sucesso.

No final de 2001 é aprovado o II Plano Estratégico do Rio de Janeiro. Desta vez, a principal influência sobre a elaboração do plano vem do Banco Mundial (BIRD), que buscava aprofundar processos iniciados com os con-

sultores catalães. Reconhecendo como positivas as ações levadas a cabo pelo governo Cesar Maia nos anos 1990, o BIRD estabelece, entre os princípios norteadores de um “ajuste urbano” (ARANTES, 2006), a expansão da gestão empresarial de serviços públicos através de parcerias público-privadas e privatizações. As ideias de expansão e ajuste estavam em consonância com a fase avançada em que se encontrava a implementação do projeto neoliberal no contexto nacional.

No mesmo ano, a prefeitura anuncia nova postulação à sede de um megaevento esportivo. O objetivo era organizar os Jogos Pan-Americanos de 2007 (PAN 2007), o que posteriormente se concretizou com a escolha do Rio de Janeiro como cidade vencedora da disputa. Contudo, o evento continental era entendido como um atalho para as pretensões olímpicas do COB e dos governos municipal e federal. Nesse sentido, em 2004, o Rio de Janeiro apresenta nova candidatura para organizar as Olimpíadas de 2012, que foi mais uma vez derrotada.

Entretanto, a insistência em privilegiar a atração de megaeventos como instrumento de política urbana acabaria por lograr resultados. Além da confirmação de 12 capitais como sede da Copa do Mundo FIFA 2014 ter acontecido alguns meses após o encerramento do PAN 2007, finalmente o desejo maior de dirigentes esportivos, governantes e empresários seria atendido quando mais uma candidatura para os Jogos Olímpicos, desta vez de 2016, se tornou vitoriosa. Estava assim pavimentado o caminho para a nova fase de intensificação do empreendedorismo urbano.

Portanto, a partir da transição para a Nova República no final dos anos 1980, houve o desenvolvimento de duas tendências da institucionalidade brasileira: a ampliação das mediações formais entre Estado e sociedade e o aprofundamento de reformas neoliberais acompanhadas de sua face urbana, o empreendedorismo urbano. Ambas se desenrolam de forma complementar e contraditória ao longo das duas décadas que sucederam à aprovação da atual constituição federal.

As tensões resultantes de tais combinações se manifestaram de múltiplas formas. Conselhos Gestores, Orçamentos Participativos e ações de marketing urbano se disseminaram nos anos 1990 em um contexto de descentralização político-administrativa reivindicada tanto por um crescente associativismo local oriundo da sociedade civil quanto por governantes neoliberais e investidores globais. Neste aspecto, havia uma convergência entre os dois movimentos. Por outro lado, a ampliação do espaço ocupado pelo mercado na administração pública, através de privatizações, PPPs, técnicas empresariais e outros incentivos, apresentava potencial conflitivo diante dos princípios progressistas consolidados pela legislação, como a função social da propriedade e a participação popular.

Outro indício é a proliferação de planos diretores participativos e planos estratégicos, combinados no mesmo espaço-tempo como resultados de diferentes reações aos planos tecnocráticos desenvolvidos durante o período ditatorial. Neste sentido, a experiência do Rio de Janeiro é emblemática. Em 1992 foi aprovado o primeiro Plano Diretor da cidade que incorporava pioneiramente os fundamentos progressistas de política urbana instituídos pela Constituição Federal. Porém, o governo Cesar Maia, recém-instalado no poder, resolveu ignorá-lo, voltando suas atenções à formulação do primeiro Plano Estratégico Municipal, que em 1995 introduzia elementos neoliberais no planejamento urbano local. Um novo Plano Estratégico da cidade foi elaborado em 2001, mesmo ano em que o Estatuto das Cidades era aprovado e exigia a elaboração de um Plano Diretor Participativo. Este último só foi aprovado em 2011 pela Câmara Municipal após várias disputas, enquanto a prefeitura paralelamente construía novo plano estratégico no ano de 2009 (seguindo de revisão em 2012) cujo caráter empreendedorista era sintetizado pelo seu título “O Rio mais integrado e competitivo”³.

Por último, a criação do Ministério das Cidades em 2003 e o início da realização das Conferências Nacionais das Cidades em 2004 vieram acompanhados do estabelecimento em definitivo do Ministério dos Esportes⁴, que sistematizou e enfatizou a política de atração de megaeventos esportivos. Isto significou a expansão para a escala nacional de processos que vinham se consolidando localmente. A instituição do CNC com a participação de diversos movimentos sociais urbanos e a preparação de novas candidaturas à sede da Copa do Mundo e dos Jogos Olímpicos através da realização do PAN 2007 coroa esta expansão, tornando mais próximos, por vias diferentes, a materialização dos respectivos objetivos perseguidos por parte da sociedade civil organizada e por setores capitalistas desde a redemocratização do país.

Até o fim da primeira década do século XXI, as contradições inerentes a este processo histórico haviam sido expressas de forma relativamente marginal. Em alguns casos, a coexistência de princípios opostos dentro de uma mesma lógica institucional foi garantida pela atuação de agentes e instrumentos reguladores em nichos diferentes, conforme observado na implementação muitas vezes simultânea de Conselhos Gestores nas áreas de educação ou saúde e parcerias público-privadas combinadas com ações de marketing urbano nos setores de turismo e desenvolvimento urbano. Outros exemplos demonstram que esta coexistência também se viabilizou através

3 Em São Paulo, as contradições se expressaram em um mesmo plano que buscava reunir as duas tendências em um único instrumento legal, o Plano Diretor Estratégico.

4 Após a criação do Ministério Extraordinário dos Esportes, em 1995, a pasta passou a ser dividida com o setor de turismo em 1998. Somente em 2003 seria reestabelecido um ministério exclusivo para o setor.

da preponderância de uns em relação a outros, como ilustra a concomitante elaboração de Planos Diretores Participativos e Planos Estratégicos. Embora tais conflitos fossem incipientes, eles se consolidariam dentro de condições específicas. Esta conjuntura só se estabeleceria nos anos de 2010, quando as contradições deste processo histórico começam a emergir.

Megaeventos esportivos e ajustes institucionais

O considerável montante de despesas públicas destinado à preparação para megaeventos esportivos no Brasil (em torno de R\$ 50 bilhões) e os projetos envolvidos, em sua maioria relacionados à mobilidade urbana, aeroportos e estádios⁵, são indubitavelmente objetos de disputa para diversos segmentos da sociedade civil organizada e dos setores público e privado. Por essa razão, alcançam expressivo potencial de influência sobre a conjuntura de governança urbano-metropolitana em que o país se encontra.

Com o intuito de viabilizar tais intervenções, uma nova estrutura institucional foi criada nas três esferas de governo. Nesta seção será considerado o papel desempenhado por estes novos arranjos institucionais no contexto de crescente tensão entre as duas tendências até aqui delineadas, com especial ênfase nas relações entre novas e antigas estruturas de governança, a sociedade civil organizada e o setor empresarial. Para tanto, primeiramente, serão utilizados dados relativos às inovações levadas a cabo na esfera federal para a Copa do Mundo e as Olimpíadas, levantados através de consulta a documentos oficiais disponibilizados em *websites* governamentais. Em seguida, serão explorados os dados coletados em entrevistas realizadas pelo autor entre novembro e dezembro de 2013 com dirigentes de novos arranjos institucionais e entidades correlatas responsáveis por projetos para as Olimpíadas de 2016. Exceto nos casos em que haja referência explícita, estas são as fontes dos dados aqui mencionados.

Cinco novos arranjos deliberativos foram criados em esfera nacional para tratar de projetos da Copa do Mundo, estando todos restritos à participação das principais instituições responsáveis pela viabilização do evento, ou seja, os governos federal, estaduais e municipais, os Comitês Organizadores Locais e as Federações Nacional e Internacional de futebol. As outras 20 instâncias implementadas se resumem à função consultiva, limitadas à proposição de eventuais ajustes aos projetos originais.

Entre os entes deliberativos governamentais estão o Comitê Gestor da Copa do Mundo 2014 (CGCOPA) e o Grupo Executivo da Copa do Mundo 2014 (GECOPA), respectivamente formados por vários ministérios e responsáveis por estabelecer e executar as principais diretrizes das ações desem-

5 Para maiores detalhes ver http://www.observatoriodasmetropoles.net/download/megaeventos_orlando.pdf

penhadas pelo governo federal. Há, ainda, o Comitê de Responsabilidades da Copa 2014, criado para congregar os representantes dos governos federal, estadual e municipal com o intuito de coordenar a atuação das diferentes esferas estatais. Todos foram instituídos no começo de 2010 simultaneamente à aprovação da Matriz de Responsabilidades, documento que estabelece o papel dos diferentes níveis de governo na execução de projetos para a Copa do Mundo.

Já as novas organizações deliberativas não governamentais se resumem ao Comitê Organizador Local (COL), constituído como empresa de capital fechado e principal responsável frente à FIFA por organizar os preparativos para as competições no país, e o Conselho da FIFA, formado por diretores sênior da FIFA e do COL para conjuntamente tomar decisões operacionais e defender os interesses da federação internacional. Ambas as entidades foram estabelecidas em 2008, alguns meses após a escolha do Brasil como país-sede.

As instâncias de caráter consultivo se subdividem em Câmaras Temáticas (CTs), Grupos de Trabalho (GTs), consórcios, comissões e secretarias especiais. Nove CTs e seis GTs foram instituídos por diversos ministérios e secretarias federais entre agosto de 2009 e outubro de 2011. Além disso, foram criadas três comissões internas no âmbito do poder legislativo para dar pareceres quanto à aprovação de novas leis, bem como uma secretaria extraordinária de segurança subordinada ao Ministério da Justiça e um consórcio de empresas para assessorar o governo brasileiro com estudos de viabilidade.

Neste contexto, o predomínio de agentes governamentais é quase total. As duas exceções são a CT de Transparência e o GT responsável por fiscalizar violações do direito à moradia adequada. Este último, vinculado à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, é o único caso no qual há a participação de movimentos sociais. Mesmo assim, sua atuação é bastante limitada, sobretudo em função da exclusão da secretaria diante dos processos decisórios da Copa do Mundo.

De maneira similar, a organização das Olimpíadas de 2016 conta com uma nova estrutura institucional, formada por nove arranjos institucionais. Cinco destes possuem caráter deliberativo, sendo três governamentais – a Autoridade Pública Olímpica (APO), a Empresa Olímpica Municipal (EOM) e a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região Portuária (CDURP) i– e dois não governamentais – a Comissão de Coordenação dos Jogos (CCJ) e o Comitê Local Rio 2016 (COJO).

A APO se resume a um consórcio envolvendo as três esferas de governo, criado para assegurar o cumprimento das obrigações contratuais assumidas com o Comitê Olímpico Internacional (COI). A EOM é uma empresa pública responsável pela coordenação e execução dos projetos olímpicos a

cargo da prefeitura. Por último, a CDURP desempenha a função de empresa municipal coordenadora do projeto de revitalização portuária.

No setor privado, a CCJ é formada por representantes do COI, das federações internacionais, dos Comitês Olímpicos Nacionais, de atletas e especialistas. Tem como principal responsabilidade garantir os interesses destes grupos, sobretudo do COI, ao qual está vinculada. Isso envolve a fiscalização e acompanhamento das atividades diretamente ligadas à preparação da cidade-sede para o evento. Já o COJO está vinculado ao COB e possui na sua composição representações das respectivas confederações nacionais dos esportes olímpicos e paraolímpicos.

Nenhum dos novos arranjos deliberativos olímpicos apresenta canais institucionais para a participação direta da sociedade civil organizada nos processos decisórios. Quanto aos arranjos consultivos, estes estão limitados ao setor público, e possuem diminuta representação formal da população. Dois exemplos ilustram a pequena variação de permeabilidade desta nova estrutura de governança. No caso da Comissão de Avaliação dos Projetos de Legado Urbano, a participação está restrita a quatro secretarias municipais. Já o Conselho de Legado, responsável por fiscalizar a implementação de obras, demonstra representações desproporcionais, pois enquanto o setor privado conta com nove assentos, a sociedade civil organizada ocupa apenas duas do total de 17 vagas, através de entidades escolhidas pela autoridade municipal.

A ausência de canais de participação no novo desenho institucional se reflete, ainda, na visão compartilhada por representantes de algumas das novas instituições criadas para a realização das Olimpíadas e de órgãos públicos diretamente relacionados a elas. De acordo com um dos diretores da nova estrutura de governança, protestos e discordâncias em relação aos megaeventos existem porque “há falhas de comunicação”. Grupos estariam insatisfeitos com os impactos das obras “por estarem mal informados”. O representante de outra nova entidade reforça esta ideia ao afirmar que “tudo que eles (grupos insatisfeitos) precisam é entender o projeto”. Dentro desta lógica de redução de dissensos a problemas de cognição, não haveria a necessidade de participação da sociedade civil, mas de aperfeiçoamentos na política de comunicação social.

Ao comentar sobre eventuais reuniões envolvendo representantes de moradores, um dos diretores esclarece que o contato é iniciado sempre pela sua entidade “pois eles (população local e ativistas) não sabem como nos contatar”. Outro diretor cita encontros esporádicos entre técnicos e moradores, realizados de acordo com o surgimento de problemas. Tais reuniões são fruto de iniciativa dos organizadores e executores dos projetos, mas não da população local. Assim, configura-se uma espécie de “participação seletiva”, cujas características parecem ser a ausência de canais institucionais

participativos que possibilitem o acesso da sociedade civil aos centros de decisão, combinada com a realização de reuniões por demanda, que são organizadas pelas novas instâncias deliberativas de acordo com variações conjunturais de modo a promover apenas negociações inevitáveis, de forma fragmentada. Assim, estes dirigentes escolhem quem terá a chance de participar e quando isso ocorrerá.

Por outro lado, a relação com o setor privado é retratada de maneira diversa. Ao falarem sobre o tema, diferentes entrevistados apontaram para a prevalência de ações pontuais, como a oferta de várias vantagens para empresas, em detrimento de um planejamento mais amplo. Um deles especifica: “nós oferecemos terra, instalações, energia... tudo para eles (empresários). Esse é o tipo de estratégia que temos aqui”. Assim, o fomento aos negócios é privilegiado em detrimento da regulação das atividades econômicas. O presidente de um dos órgãos afirma que “a ideia de plano não se aplica aqui”. Outro dirigente vê os planos e o planejamento do setor privado como “um costume da época do regime militar que não existe mais”. Já o representante de um novo arranjo institucional justifica a inutilização de planos: “se tal imóvel pertence a você, nós não podemos te dizer o que fazer com ele”.

Além disso, a expansão da iniciativa privada sobre setores tradicionalmente dominados pelo Estado foi diversas vezes mencionada como uma inovação positiva. Alguns entrevistados citaram, por exemplo, a terceirização de serviços de água e esgoto, coleta de lixo e iluminação pública como benefícios trazidos pelas Olimpíadas. Outros mencionaram planos voltados à utilização de PPPs para viabilizar a oferta de serviços públicos em favelas.

Portanto, é possível traçar algumas conclusões a partir da história recente de políticas públicas e das informações coletadas e expostas até aqui sobre novos arranjos institucionais. Há indícios de significativas contribuições trazidas por mudanças relacionadas aos megaeventos esportivos para um aprofundamento do empreendedorismo urbano combinado com a retração de experiências de formalização das mediações entre Estado e sociedade civil organizada no Brasil.

A ausência de canais participativos na nova estrutura de governança representa uma ruptura com um histórico de iniciativas que incluem os Orçamentos Participativos, os Conselhos Gestores, os Planos Diretores Participativos e o Conselho das Cidades. No contexto específico da preparação para as Olimpíadas de 2016, diretores tendem a confundir a participação social com o simples acesso a informações sobre projetos e seus supostos benefícios através de ações de marketing e comunicação, cujo suposto resultado seria a automática aderência dos descontentes. Na prática, o envolvimento da sociedade civil tem acontecido de maneira fragmentada e seletiva, atra-

vés de contatos informais iniciados pelos novos arranjos institucionais de acordo com suas próprias necessidades conjunturais.

Por outro lado, a adoção de ações estratégicas e fragmentadas em detrimento de planos, consubstanciadas na oferta de vários benefícios a grandes corporações sugerem a subordinação de governos a interesses privados. Isto, adicionado à ampla utilização de instrumentos como a sistemática terceirização de serviços públicos nos *clusters* olímpicos através de PPPs, indica a continuidade de processos que conferem ao Estado o papel de facilitador de negócios em detrimento de sua função reguladora, introduzidos pelas reformas neoliberais em curso desde o início dos anos 1990.

Assim, a crescente tensão dialética entre as principais tendências da institucionalidade brasileira chega ao seu auge na transição da primeira para a segunda década do século XXI. Diversas contradições emergem no contexto de preparação para megaeventos esportivos e se resolvem em favor do fortalecimento do empreendedorismo urbano, que se aprimora ao incorporar processos discricionários de participação apaziguadora e seletiva, portanto esvaziada de suas potencialidades. O custo de sua consolidação é a ruptura de alianças antes em formação entre setores da sociedade civil organizada e o Estado, o que não poderia ocorrer sem repercussões.

Tendências organizacionais na sociedade civil

As transformações engendradas nas estruturas formais de governança urbana ao longo dos últimos 25 anos mantiveram intensas relações com mudanças no plano da sociedade civil organizada. Não é possível pensar a ascensão e degradação das experiências participativas institucionais sem levar em conta as pressões oriundas de organizações populares. Nesse sentido, esta seção irá explorar o desenvolvimento do associativismo brasileiro e de suas vertentes, bem como suas influências sobre a formação do contexto que originou as jornadas de junho de 2013.

Para tanto, cabe antes explicitar o entendimento aqui adotado de sociedade civil organizada como o conjunto de grupos não pertencentes ao Estado nem ao mercado que engendram ações coletivas preferencialmente movidas por interesses que se sobrepõem a fins lucrativos e regulatórios. Tais ações buscam influenciar o rumo dado tanto a decisões políticas institucionais quanto à percepção da própria sociedade acerca de questões valorativas e identitárias (SCHRER-WARREN, 2006).

Sem dúvida, este universo de organizações é bastante heterogêneo e denso. Entretanto, visando dar conta dos objetivos deste texto, optou-se por focar nos movimentos com tendências contra-hegemônicas e não hegemônicas, pois esses são geralmente os setores mais voltados a transformações

sociais de maior abrangência e, portanto, tendem a estar mais alinhados ao generalizado clamor por mudanças que originou as jornadas de junho.

Fundamentalmente, movimentos contra-hegemônicos têm por objetivo a difusão de suas visões de mundo de maneira a torná-las hegemônicas na sociedade civil, isto é, incorporadas, em maior ou menor grau, pelos demais grupos. Associam-se, portanto, ao combate a visões de mundo dominantes de maneira a suplantá-las e substituí-las. Simpáticas a tendências marxistas, mas não limitadas a elas, buscam exercer maior influência sobre políticas públicas, geralmente pleiteando a participação direta no aparelho estatal. Liderança e organização hierárquica são entendidas como elementos necessários para a consecução de objetivos (GRABER, 2004; DAY, 2006; PURCELL, 2012).

Por outro lado, movimentos não hegemônicos tendem a pleitear formas alternativas de vida e organização social. Influenciada pelo anarquismo e o autonomismo, esta vertente não tem como objetivo se tornar hegemônica, mas perpetuar uma constante resistência através de práticas anti-hierárquicas. Neste sentido, há uma negação à disputa pelo aparelho estatal e, conseqüentemente, pela dominação sobre outros grupos. A horizontalidade nas relações sociais é não só objetivo, como também um meio. A busca pela manutenção de diferentes visões de mundo e formas de organização se sobrepõe à tentativa de torná-las dominantes na sociedade (GRABER, 2004; DAY, 2006; PURCELL, 2012).

Tal classificação não pretende esgotar o universo estudado e não deve ser encarada de forma rígida. Tendências organizacionais da sociedade civil não estão isoladas e, portanto, há pontes e trocas entre elas. É possível identificar organizações que mesclam algumas características dos diferentes campos. O objetivo, portanto, é assinalar diferenciações gerais quanto às principais lógicas de atuação coletiva.

Movimentos contra-hegemônicos

A partir da década de 1970, há uma significativa redução da influência de sindicatos e partidos políticos sobre a vida associativa civil, que até então imprimiam lógicas de ação calcadas no corporativismo e no classismo (AVRITZER, 1997). Começavam a se disseminar nas metrópoles brasileiras práticas fundamentalmente regidas pela territorialidade, como demonstra a proliferação de associações comunitárias desde então, que buscavam fomentar solidariedades no âmbito local para garantir direitos sociais negados pelo regime ditatorial (BOSCHI, 1987). Há, ainda, a consolidação das classes médias urbanas e de suas formas peculiares de atuação, cujas práticas rompem com a ideia de ação coletiva restrita ao setor popular e passam a ser caracterizadas pela representação de interesses de profissionais liberais e de

identidades culturais. Estas transformações trouxeram a incorporação dos novos movimentos sociais (TOURAIN, 1989; HABERMAS, 1981) e de seus temas à conjuntura política (AVRIZTER, 1997).

Embora visassem a transformações no âmbito estatal, muitos dos movimentos sociais também procuraram preservar sua relativa autonomia e desenvolver princípios emancipadores. Foi no contexto de enfraquecimento da ditadura que se iniciou a proliferação de uma série de organizações relacionadas ao movimento negro, movimento indígena, movimento pela reforma agrária, feministas, pela reforma urbana, pelos direitos LGBT, entre outros, bem como o de associações comunitárias. Apesar das pautas fragmentadas, em comum havia um clamor pela redemocratização do país, fundamental para a posterior implementação de mecanismos participativos.

Porém, a implantação de reformas neoliberais após a transição para a democracia criou um vácuo institucional em áreas antes atendidas pelo governo e criou novos problemas, forçando uma reconfiguração do campo associativista durante a década de 1990. Por um lado, um grande número de novas ONGs é criado para assumir funções antes desempenhadas pelo Estado, sobretudo investimentos de cunho social. Paralelamente, há uma reconfiguração dos antigos movimentos sociais, que buscam maior institucionalização e pressionam o Estado para maior inserção nos novos mecanismos de controle social, combinada com a criação de novas frentes de ação delineadas como resposta às consequências diretas da globalização, como a precarização da força de trabalho, o desemprego e a violência urbana. Embora por vias diferentes, ambos os campos caminham na direção de relações mais estreitas com o Estado, seja através da exigência de maior participação na construção de políticas públicas, seja na forma de parceria entre governo e sociedade civil para a entrega de serviços (GOHN, 2008).

A partir da virada do século ocorre a consolidação dos mecanismos de controle social graças à expansão das experiências participativas inicialmente desenvolvidas na escala local. Já em 2001, 45,92% das ONGs filiadas à Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) afirmavam participar de algum conselho de políticas públicas. Em 2004, este número subiria para 64,36%, representando um total de 130 ONGs (ABONG, 2001 e 2004).

Tal fato foi consideravelmente influenciado por mudanças similares ocorridas na forma como organizações e movimentos passaram a moldar suas ações. Isto é, paulatinamente desenvolveu-se a tendência de articulações interterritoriais e intersetoriais através de redes e fóruns, uma maneira de se adaptar ao contexto de globalização, expandindo o alcance e eficácia de lutas anteriormente restritas ao âmbito local e setorial (SCHRER-WARREN, 2006). Se em 2001 havia 140 afiliadas à ABONG participando de al-

guma rede de articulação, em 2004 elas chegariam a mais de 160 ONGs, ou mais de dois terços do total de afiliadas (ABONG, 2001 e 2004).

O principal exemplo destas articulações no âmbito internacional é o Fórum Social Mundial. Já na esfera nacional, pode-se citar o Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos, a Articulação Nacional das Mulheres, o Movimento Nacional Quilombola, a Rede de Entidades Brasileiras de Economia Solidária, o Fórum Brasil do Orçamento, Fórum em Defesa dos Direitos Indígenas e o Fórum Nacional de Reforma Agrária.

Assim, a primeira década do novo milênio apresenta o aperfeiçoamento do associativismo brasileiro através da inovação nas diversas formas de articulação entre ONGs e movimentos sociais. Entretanto, a constituição de novos espaços de negociação tendem a agudizar tensões referentes à relação entre Estado e sociedade civil. Por um lado, as redes e fóruns se legitimaram como palcos de mediação entre a sociedade civil organizada e governos, já que se espera deles a definição coletiva de exigências voltadas à elaboração e condução de políticas públicas. Isso é reforçado pelo fato de, em algumas oportunidades, representantes governamentais serem chamados para participar de seus debates. Contudo, os fóruns e redes buscam também reafirmar a autonomia de movimentos e ONGs frente ao governo e corporações. Assim, o balanço entre autonomia e inserção em negociações com o Estado apresenta-se como potencialmente delicado (SCHERER-WARREN, 2006).

A partir da segunda metade dos anos 2000, a crescente disseminação e consolidação de organizações, fóruns e redes encontrou limites estatais para aprimorar sua participação nas decisões fundamentais. Do ponto de vista qualitativo, em geral, tal participação tendia a se restringir a arranjos consultivos, com representação muitas vezes minoritária da população. Em outros casos o processo consultivo foi transformado em mera formalidade destinada a legitimar decisões já tomadas em outras instâncias. Adicione-se, ainda, a prática de cooptação de lideranças, criando uma cisão entre representantes e representados.

A combinação destes fatores cria descrenças quanto à eficácia desta nova institucionalidade. Num primeiro plano, movimentos e ONGs que antes exigiam o aprofundamento da democracia no sentido de práticas mais participativas, começam a questionar a natureza destas experiências. As exigências são apuradas e elevadas a um novo patamar, sem encontrar uma resposta à altura por parte de governos, por conta dos comprometimentos diversos com a ordem neoliberal e o seu correspondente empreendedorismo urbano. Num segundo plano, há um questionamento quanto ao encaminhamento dado por líderes para estes problemas e suas relações cada vez mais estreitas com membros do corpo político estatal. Agrava tal quadro, particularmente, a presença de representantes históricos de sindicatos e

movimentos dentro do poder político institucionalizado a partir do consecutivo sucesso eleitoral do Partido dos Trabalhadores. Forma-se, portanto, no fim da primeira década do século XXI, um forte ambiente de desencanto no seio dos movimentos contra-hegemônicos.

Movimentos não hegemônicos

Após várias décadas relegadas a um alcance bastante limitado, iniciativas não hegemônicas internacionais de maior fôlego começam a ressurgir na década de 1970, graças à crise do estado do bem-estar social e a gradual erosão das bases do chamado socialismo real. Nesse sentido, foram pioneiras as experiências autonomistas na Itália e na Alemanha, comumente associadas a centros contraculturais oriundos de ocupação de prédios abandonados. Contudo, a emergência mais sólida destes movimentos somente aconteceria após o fim da União Soviética e da queda do muro de Berlim, que deflagraram em definitivo uma grande crise no movimento comunista, reabrindo espaços para a reformulação da esquerda revolucionária (KATSIAFICAS, 1997).

Com a década de 1990 ocorre um refluxo de ideias e práticas libertárias em várias partes do mundo, que ao longo dos últimos anos do século formariam uma rede internacional antiglobalização. O principal marco inicial desta nova fase foi o levante zapatista de 1994 contra o neoliberalismo e o estado Mexicano, cujo discurso autonomista passou a inspirar muitos movimentos do chamado mundo desenvolvido. Passados quatro anos do manifesto zapatista, ocorre a primeira conferência para a Ação Global dos Povos (AGP), realizada em Genebra, na Suíça. Ao reunir movimentos sociais de todos os continentes, tal encontro tinha o objetivo de iniciar a coordenação dos chamados “Dias de Ação Global”, voltados para a articulação conjunta de resistências anticapitalistas à globalização neoliberal e seus agentes através de métodos de ação direta. A partir daí, manifestações de rua foram simultaneamente organizadas em diversas cidades do mundo de forma a coincidir com datas de encontro de organizações supranacionais vistas como promotoras do capitalismo global (CURRAN, 2006).

De forma semelhante ao que havia ocorrido na Europa, o neoanarquismo brasileiro tem como principal embrião movimentos de contracultura juvenil, que efervesciam nas metrópoles nacionais no final da década de 1980. Nos últimos anos da década de 1990, as manifestações organizadas pelo movimento antiglobalização dos países do norte causariam importantes efeitos neste cenário, funcionando como o incentivo que faltava para colocar a incipiente articulação contracultural com inspiração anarquista num outro patamar de mobilização. Os embates entre polícia e manifestantes durante os protestos de Seattle, em 1999, amplamente divulgados pela

mídia, motivaram pequenos grupos anarquistas recém-criados no país a se organizarem em torno do que chamaram de Ação Global dos Povos (AGP). O principal objetivo era de colaborar com as manifestações anticapitalistas da Europa e dos EUA (ORTELLADO, 2004).

Em setembro de 2000, milhares de pessoas saíam às ruas de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Fortaleza, Bauru, Campinas e Santa Maria para se juntarem ao S26, o Dia de Ação Global marcado para coincidir com a reunião do Fundo Monetário Internacional (FMI) em Praga. A principal concentração foi registrada na capital paulista, onde após um ato de tom carnavalesco cerca de mil manifestantes picharam e atiraram pedras no prédio da Bovespa, resultando em confrontos com a polícia e na detenção de 39 pessoas. Consequentemente, o relativo sucesso do S26 inspirou o surgimento de pequenos grupos mais ou menos vinculados ao anarquismo e que aderiram à AGP, alguns inclusive adeptos do Tute Bianche e Black Bloc, táticas de defesa contra a polícia inspiradas pelos movimentos autonomistas europeus. Com isso, novos Dias de Ação Global foram organizados durante os anos seguintes (ORTELLADO, 2004).

Entretanto, o baixo contingente reunido nos últimos protestos de 2001 indicava a perda de força da coalização em torno da AGP. O ano de 2002 confirmaria a tendência ao seu esvaziamento e o início do ano seguinte registraria as últimas tentativas de sua reformulação. Apesar da diluição do movimento antiglobalização brasileiro, o breve sucesso dos Dias de Ação Global gerou um novo espaço de encontro e trocas para antigos e novos militantes, impulsionando diversas outras iniciativas e articulações locais e nacionais. Em meio a estas novas experimentações autogestionárias, dois grupos se destacaram pela maior longevidade e o gradual fortalecimento até o contexto atual: o Centro de Mídia Independente (CMI) e o Movimento Passe Livre (MPL) (LIBERATO, 2006). Em esfera nacional, as primeiras tentativas de formulação de um movimento reivindicatório do passe livre no transporte público se configuram a partir de 2003, especialmente inspiradas pela chamada “Revolta do Buzú” de Salvador. Tal acontecimento se resumiu a constantes atos de rua organizados espontaneamente durante três semanas por estudantes daquela cidade visando impedir o aumento da tarifa dos ônibus. Apesar do aumento não ter sido revogado, a repercussão alcançada e o fato de a revolta ter se desenrolado a partir de uma organização horizontal, sem a mediação de líderes de entidades estudantis ou partidos políticos, serviram de inspiração para grupos com objetivos semelhantes que já se organizavam em outras cidades como Campinas, Recife, Uberlândia, Vitória e Florianópolis.

O intercâmbio entre as cada vez mais diversas experiências seria consolidado com o primeiro Encontro Nacional pelo Passe Livre, realizado em 2004 em Florianópolis, e a Plenária Nacional do Passe Livre que aconteceu

durante o V Fórum Social Mundial no início de 2005. Durante este evento, organizado em Porto Alegre, o Movimento Nacional pelo Passe Livre seria fundado, cimentando de vez sua constituição no país e confirmando sua base em princípios como a descentralização, o federalismo, a autonomia e o apartidarismo (LIBERATO, 2006).

Alguns anos mais tarde, o MPL expandiria a abrangência de suas reivindicações e de suas relações com instituições ao colocar o ideal da tarifa zero no centro de seus objetivos. A prioridade passava a ser a universalização do transporte público através da abolição dos custos diretos para o usuário, uma ideia originada nas primeiras gestões do PT na prefeitura de São Paulo no começo dos anos 1990. Além disso, algumas das várias manifestações realizadas contra aumentos de tarifa em todo o país conseguiram anular as decisões governamentais, graças a negociações desenroladas entre o movimento e representantes dos poderes Executivo e Legislativo.

De forma semelhante, o CMI conseguiu manter-se em atividade até os dias atuais, sendo outro grupo bem-sucedido oriundo da tradição anarquista e de sua reformulação no movimento antiglobalização. O Indymedia, como é conhecido internacionalmente, surge logo após os protestos de Seattle na forma de fonte alternativa de informações frente à grande mídia corporativa e suas narrativas, tendo como lema a não intermediação na produção de notícias, que passariam a ser criadas e veiculadas por pessoas comuns. Em pouco tempo a rede de coletivos já havia se estabelecido nas principais cidades brasileiras. Sua sobrevivência pode ser atribuída à utilização de sites na internet e ao seu relativo baixo custo de manutenção, uma vez que o conteúdo é largamente disponibilizado pelos próprios usuários de forma voluntária.

Autodeclarado como parcial, ativista e anticapitalista, o CMI também expandiu seu escopo ao adotar uma postura menos relacionada à cobertura dos protestos antiglobalização, passando a abraçar a temática mais geral dos movimentos sociais e suas ações. Isto fez com que houvesse grande colaboração com diversos outros grupos. Particularmente, o CMI teve papel importante na consolidação do MPL através da ampla divulgação dada às suas primeiras manifestações (LIBERATO, 2006).

Assim, as trajetórias de ambos os movimentos representam os principais frutos oriundos da tradição de movimentos não hegemônicos. Seus respectivos sucessos podem ser explicados pela expansão de seus escopos originais, uma decisão que os direcionou à ampliação de suas redes de articulação com outros movimentos e instituições. Não seria incorreto afirmar que tal expansão estaria em contradição com os princípios não hegemônicos de se negar a disputa por hegemonia na sociedade, o que parece ter sido parcialmente deixado para trás por esses grupos.

Apesar de o MPL não ter perdido sua inspiração autonomista ao longo de sua trajetória, o movimento buscou cada vez mais o foco em objetivos concretos, sem desconsiderar o eventual diálogo com as instituições. Já o CMI procurou ir além de seu vínculo inicial com o movimento antiglobalização e da cobertura restrita aos seus protestos para servir de conexão informacional entre movimentos sociais de diferentes matizes. Estas peculiaridades, representadas pela declaração de “apartidarismo, mas não antipartidarismo”⁶, no caso do MNPL, e na ênfase do CMI “sobre os movimentos sociais, particularmente sobre os movimentos de ação direta (os ‘novos movimentos’) e sobre as políticas as quais se opõem”⁷, os colocam no que poderia ser chamado de zona de interseção com tendências contrahegemônicas.

Longe de constituírem respostas à problemática da atual crise de representatividade oriunda da perda da centralidade dos partidos de massa, da personalização midiática de campanhas eleitorais e da fragilidade da organização política unicamente baseada em categorias ocupacionais (LAVALLE, HOUTZAGER e CASTELLO, 2006), estes novos movimentos têm contribuído para colocá-la na agenda dos movimentos sociais. Frente a problemas urbanos concretos e a respostas insatisfatórias da política institucional, o MPL procurou aliar autonomia e horizontalidade organizacional com intervenções precisas sobre o funcionamento do Estado em vez de negá-lo radicalmente. Da mesma forma o CMI buscou atuar sob o lema “Odeia a mídia? Seja a mídia!”, enfatizando métodos de não representação e ação direta no campo informacional para fortalecer a atuação de movimentos sociais de diversas matizes sobre as políticas públicas.

Assim, o cenário que se delineava às vésperas do anúncio dos megaeventos esportivos brasileiros era de crescente desilusão por parte do campo contra-hegemônico em função das limitações encontradas na institucionalização de sua participação no aparelho estatal. Ao mesmo tempo, alguns dos grupos do campo não-hegemônico aumentavam a influência de suas visões e métodos sobre a esfera pública. O desenrolar das mobilizações dentro do contexto de preparação para a Copa do Mundo e Olimpíadas iria intensificar tal quadro.

Mobilizações sociais e megaeventos esportivos

Conforme os principais projetos voltados aos megaeventos esportivos passavam do planejamento para a execução, os impactos de tais transformações iam paulatinamente sendo vivenciados por atores da sociedade civil. Estima-se que mais de 200 mil pessoas tenham sido removidas ou estejam

6 Disponível em: <http://tarifazero.org/mpl/>, acessado em outubro de 2014

7 Disponível em: <http://www.midiaindependente.org/pt/blue/static/about.shtml>, acessado em outubro de 2014

sob ameaça de remoção em função de projetos para a Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016. Paralelamente, outros processos controversos têm se desenrolado, como a elitização e privatização de estádios, a destruição de equipamentos coletivos, o cerceamento ao trabalho de vendedores ambulantes, as condições precárias enfrentadas por operários em obras, as inúmeras alterações de ordem legislativa e executiva, os custos de oportunidade atrelados aos investimentos projetados, a ausência de participação popular, entre outros (ANCOP, 2013).

Tudo isso exigiu um reposicionamento de importante parcela da sociedade civil organizada. Neste contexto, destacou-se a formação de duas grandes redes de articulação de ONGs, associações e movimentos em torno de reivindicações que exigiam, em maior ou menor grau, mudanças quanto à concepção e execução de projetos. A primeira delas, mais próxima do campo contra-hegemônico, é a Articulação Nacional dos Comitês Populares para a Copa do Mundo (ANCOP), que funciona como espaço de troca entre os Comitês Populares para a Copa do Mundo atuantes nas cidades-sede desde 2011. A outra, de caráter mais conservador, é o Projeto Jogos Limpos, articulação que se iniciou em 2011 e também se estrutura a partir de espaços locais de ação.

A ANCOP e seus respectivos comitês locais são formados por movimentos sociais, ONGs e grupos universitários, que historicamente já trabalhavam em conjunto para avançar na garantia de direitos humanos, alguns inclusive com inserções nos novos mecanismos institucionais participativos desenvolvidos a partir da redemocratização. Suas principais reivindicações têm girado em torno da promoção dos direitos à moradia, ao trabalho digno, ao esporte e lazer, ao transporte público, à transparência e participação popular direta em políticas públicas. Todas estas bandeiras tendem a se unificar em torno da exigibilidade do direito à cidade frente às transformações desencadeadas pelos grandes eventos esportivos.

Por outro lado, o Projeto Jogos Limpos apresenta contornos mais restritos ao combate à corrupção nas ações do Estado e de seus aliados. Para tanto, sua atuação se resume à promoção de debates e à articulação de acordos por maior transparência nas ações de representantes empresariais e governamentais. Oriunda de um projeto idealizado e capitaneado pela empresa multinacional Siemens em parceria com o Instituto Ethos, muitos de seus associados são ONGs e fundações ligadas ao setor empresarial, algumas historicamente atuantes como entidades de responsabilidade social corporativa.

Assim, tais coalizões emergentes na sociedade civil organizada demonstram, primeiramente, uma continuidade do processo de constituições de redes iniciado nos anos 1990. Estando de acordo com características anteriormente verificadas, a ANCOP e o Comitê Jogos Limpos estabeleceram-

-se como espaços de discussão e negociação entre organizações diversas acerca de ações conjuntas, incluindo aí a formulação e encaminhamento de exigências frente aos projetos executados pelo Estado nas suas diferentes instâncias. De forma semelhante, ambas as redes denotam o aprofundamento da tendência de aglutinação de uma ampla diversidade de grupos em torno de articulações tematicamente transversais.

Se os setores mais conservadores da sociedade civil organizada e os movimentos de tendência contra-hegemônica formaram suas respectivas redes de mobilização acerca dos projetos para a Copa e Olimpíadas, isto não se estendeu aos grupos mais propensos à atuação no campo não hegemônico. A maioria dos movimentos de inspiração anarquista e autonomista manteve-se inicialmente alheia ao desenvolvimento da preparação para os megaeventos.

Entretanto, foram justamente as organizações heterodoxas mais proeminentes deste campo, surgidas no contexto dos protestos antiglobalização, que mais atuaram no sentido de dar maior visibilidade aos impactos de megaeventos. Em 2009, defrontado com as novidades trazidas pelos projetos idealizados para a Copa do Mundo, o MPL resolveu organizar e promover debates exclusivamente voltados para a possibilidade de novos posicionamentos do movimento⁸, demonstrando pioneirismo ao rapidamente incorporar o tema às suas mobilizações.

Em agosto de 2011, o MPL dava mais um passo na direção de aprofundar diálogos com instituições estatais ao formalmente lançar a campanha pela tarifa zero⁹, o que incluía a elaboração de um projeto de lei de iniciativa popular. Este processo também se confirmaria no âmbito do debate sobre megaeventos esportivos a partir do estreitamento de relações com grupos de outras orientações. Em 2012, por exemplo, o MPL-SP passou a compor o Comitê Popular da Copa-SP junto a diversas outras entidades¹⁰, inclusive participando de protestos daquela articulação¹¹.

Outro sobrevivente dos impulsos gerados pelos movimentos antiglobalização da virada do século, o CMI também destinou atenção especial aos impactos dos megaeventos esportivos, dando ampla divulgação às atividades desenvolvidas por grupos e redes especificamente atuantes dentro desta temática. Entre 2011 e 2012, o CMI dedicou nada menos que 22 editoriais sobre processos de resistência aos projetos da Copa do Mundo, sendo nove

8 Ver <http://tarifazero.org/2009/10/23/1137/> e <http://www.midiaindependente.org/en/red/2009/05/447391.shtml>, acessado em outubro de 2014.

9 Ver <http://www.midiaindependente.org/pt/red/2011/08/495837.shtml>, acessado em outubro de 2014.

10 Ver <http://comitepopularesp.wordpress.com/o-comite/quem-apoia-e-compoe-o-comite/>, acessado em outubro de 2014.

11 Ver <http://tarifazero.org/2012/12/03/toda-cidade-para-todos/>, acessado em outubro de 2014.

destes especialmente para divulgação de mobilizações dos Comitês Populares da Copa.

Concomitantemente, uma nova rodada de protestos no âmbito internacional voltava a inspirar movimentos não hegemônicos locais mais ortodoxos, redirecionando a atuação de alguns grupos para questões mais globais. Neste sentido, se mostrou importante a sequência iniciada em 2010 com a chamada Primavera Árabe, passando pelo movimento dos Indignados na Península Ibérica e, particularmente, pelo Occupy Wall Street nos EUA em 2011. Estas mobilizações tinham algumas características em comum, como a relativa descentralização da organização dos protestos, convocados, sobretudo, por jovens através das chamadas redes sociais virtuais da internet, combinada com alto descontentamento frente à política institucional. Além disso, a ocupação permanente de espaços públicos urbanos foi adotada como ferramenta privilegiada de ação direta.

O Brasil somente entraria neste mapa durante a gestação do movimento Occupy Wall Street, nos últimos meses de 2011, quando foram convocados protestos globais de apoio aos manifestantes acampados em Nova York. No dia 15 de outubro daquele ano, foram registrados protestos em São Paulo, Rio de Janeiro, Campinas, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre e Salvador. O movimento brasileiro dos “ocupas” era formado, sobretudo, por uma nova geração de estudantes e artistas de classe média que utilizavam a internet para se organizar e passaram a construir assembleias presenciais para a tomada de decisões consensuais, adotando a horizontalidade como um meio e um fim. Apesar da heterogeneidade dos participantes, pode-se dizer que tinham como intuito idealizar soluções anticapitalistas e não institucionais para problemas contemporâneos de representatividade, consubstanciados na frase “democracia direta já!”¹²

Esta experiência não teve longa duração – no começo de 2012 os acampamentos brasileiros já haviam sido destruídos – e não superou algumas centenas de participantes, mas foi sintomática em diversos sentidos. Primeiramente, indicava um aprofundamento do desencanto com as instituições político-econômicas, principalmente de uma nova geração. Além disso, a ocupação permanente de espaços públicos urbanos para o debate e experimentação foi uma importante novidade por se diferenciar dos tradicionais protestos pontuais e esporádicos. Aliando o seu crescente descontentamento com a busca por inovações, jovens conseguiram transpor questionamentos antes restritos ao ambiente virtual às praças públicas.

Um de seus principais resultados foi a formação de subjetividades acerca de problemas políticos, de relações com espaços públicos e de métodos de ação. Isto foi potencializado pela novidade trazida pelas transmissões

12 Ver <http://www.midiaindependente.org/pt/red/2011/10/498766.shtml>, acessado em outubro de 2014.

ao vivo via internet, ferramenta que já vinha sendo adotada no Occupy Wall Street. A transposição do descontentamento virtual e difuso, típico de redes de inspiração anarquista então recentemente criadas como o *Anonymous*, para uma incipiente organização política concentrada nas praças públicas contribuiu para a maior abrangência das ações locais.

Foi neste contexto de experimentações que uma nova geração de sujeitos das tendências não hegemônicas começou a incorporar assuntos relacionados aos megaeventos esportivos. À medida que os impulsos iniciais destes grupos para debater ideias de caráter mais global esbarravam na necessidade de tratar de problemas específicos da conjuntura brasileira, o tema das remoções de comunidades pobres em função de projetos relacionados à Copa do Mundo e às Olimpíadas ganhou espaço para ação e reflexão, ainda que de forma marginal¹³. As ocupações da Cinelândia no Rio de Janeiro e do Vale do Anhangabaú em São Paulo organizaram debates sobre o tema¹⁴, em meio a uma miríade de outras atividades.

Começavam a ser criadas as condições intersubjetivas para a elaboração de críticas à Copa do Mundo, construídas paulatinamente através da produção conjunta de contrainformação. Paralelamente, a disseminação de novas práticas de ação direta inspiradas nos movimentos internacionais tomava formas cada vez mais concretas, contribuindo para o mesmo processo. No começo de 2012, manifestantes acamparam por mais de uma semana em frente à sede nacional da principal rede de televisão no Rio de Janeiro para se solidarizar a um ativista que havia participado do “Ocupa Cinelândia” e fazia greve de fome no local contra a violenta desocupação da comunidade de Pinheirinho em São Paulo e a limitada cobertura midiática sobre o caso¹⁵.

Ainda no primeiro semestre, uma nova tentativa de trazer à tona as bandeiras e métodos do Occupy Wall Street seria articulada em 12 de maio (12M), novo dia mundial de mobilização que comemorava um ano dos protestos dos Indignados na Espanha. Doze estados brasileiros participaram do ato que envolveu mais de 40 países. Um mês depois, outra ocupação se estenderia por 10 dias em frente à residência do governador do estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de denunciar práticas de corrupção de seu mandato¹⁶.

13 Ver <http://ocupario.org/sobre/> <http://passapalavra.info/2011/11/48081> <https://ocupa-sampa.milharal.org/nosso-manifesto/>, acessado em outubro de 2014.

14 Ver <http://pelamoradia.wordpress.com/2011/10/31/atividades-sobre-remocoes-no-ocupario-31-10/>, acessado em outubro de 2014.

15 <http://www.pragmatismopolitico.com.br/2012/02/apos-9-dias-de-greve-de-fome-em-frente.html>, acessado em outubro de 2014.

16 <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2012/08/03/em-protesto-estudantes-acampam-na-frente-da-casa-de-cabral-queremos-prisao/>, acessado em outubro de 2014.

A conjuntura de reestruturação urbana conectada aos megaeventos esportivos forçava estes novos grupos não hegemônicos a se envolverem de forma mais direta em mobilizações e alianças relacionadas ao tema. Os sucessivos despejos de ocupações de prédios públicos impulsionou a criação de novas organizações¹⁷ e o apoio mútuo entre diferentes grupos, alguns remanescentes dos “ocupas”¹⁸. Todas estas mobilizações estiveram largamente baseadas na divulgação de comunicados, vídeos e transmissão direta via internet.

Ao mesmo tempo, registros das atividades desenvolvidas pelos Comitês Populares da Copa do Mundo (CPCMs) indicam importantes mudanças no processo de mobilizações contra-hegemônicas. Em 2012, por exemplo, houve uma intensificação das atividades do CPCM-RJ, destacando-se o aumento das ações de conscientização junto à sociedade civil. Em contrapartida, ocorreram poucas variações em relação aos protestos de rua e às intervenções em comunidades realizadas em 2011.

Tabela 1. Atividades desenvolvidas pelo Comitê Popular da Copa do Mundo e Olimpíadas – RJ (CPCMO-RJ, 2014).

Atividades	2011	2012	2013
Protestos de rua	6	7	14 (6 antes de junho)
Debates públicos	1	7	3 (2 antes de junho)
Publicação de documentos e manifestos	3	18	7 (6 antes de junho)
Reuniões com representantes governamentais e/ou entidades da sociedade civil	2	7	3 (2 antes de junho)
Intervenções em comunidades afetadas	3	2	4 (3 antes de junho)

Elaboração própria

Entretanto, há uma inversão nesta tendência durante o ano de 2013. Na comparação com o ano anterior percebe-se o crescimento de 100% tanto nos protestos de rua quanto nas intervenções organizadas em comunidades, enquanto a realização de debates públicos, a publicação de documentos e as reuniões interorganizacionais caem pela metade. Neste sentido, destacam-se as seis manifestações anteriores às grandes mobilizações de junho, chegando muito próximo de se igualar com o número total de protestos em 2012.

17 <http://terraeliberdade.org/sobre-a-o%E2%92%B6tl/documento-de-fundacao/>, acessado em outubro de 2014.

18 <http://terraeliberdade.org/atividade-do-1o-de-maio/> e <http://ocupario.org/2012/11/10/urgente-apoio-aldeia-maracana/>, acessado em outubro de 2014.

Esta inflexão é um importante indício do processo mais amplo de intensificação das mobilizações relacionadas aos megaeventos esportivos. Nos anos de 2011 e 2012, as organizações de caráter mais contra-hegemônico se consolidaram na sociedade civil como promotoras de visões críticas sobre o processo de preparação para tais eventos. De forma um pouco mais diluída, os grupos do campo não hegemônico também vinham contribuindo nesse sentido, seja através de organizações como o CMI e o MPL ou pela atuação dos “ocupas”. Em seguida, uma nova fase se apresenta no primeiro semestre de 2013 com a rápida intensificação das mobilizações de rua, construída a partir de um consistente trabalho de base ao longo dos dois anos anteriores.

A mudança converge com tendências semelhantes que já vinham consolidando-se em outros setores da sociedade civil organizada. Houve, por exemplo, a intensificação do movimento grevista no início da década, que praticamente dobrou o número de paralisações entre 2010 e 2012. Percebe-se uma considerável contribuição dos movimentos sindicais envolvidos com obras justificadas pela Copa do Mundo, já que os 12 estádios foram alvo de 26 greves organizadas apenas entre 2011 e 2014¹⁹.

A priorização da ação direta iria convergir também com as mobilizações de grupos autonomistas mais ou menos ortodoxos. As rotineiras manifestações do MPL contra o aumento das tarifas de ônibus encontrariam um contexto particularmente inflamado pelos processos atrelados aos megaeventos esportivos, pela intensificação da descrença de diversos movimentos com os processos de participação institucional e pela consequente necessidade de respostas mais efetivas por parte da sociedade civil organizada. Além disso, a disseminação de novas tecnologias comunicacionais, sobretudo as transmissões em vídeo através de telefonia móvel²⁰, ganhou relevância a partir das ocupações das praças públicas no 15-O de 2011, expandindo os repertórios de ação e aumentando substancialmente a capilaridade dos movimentos.

19 Ver <http://www.fsindical.org.br/new/arquivos/downloads/999c67796e9979086a7d2ab615f8ed8b12.pdf> e <http://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2014/04/entre-2009-e-2013-trabalhadores-em-estadios-para-a-copa-tiveram-aumento-real-de-ate-7-35-1876.html>, acessado em outubro de 2014.

20 Os acessos de banda larga móvel sobem de 8,6 milhões em 2009 (5% do total de acessos via celular) para 103,11 milhões em 2013 (38% do total de acessos via celular), significando mais de 1.000% de aumento total. Mais informações em <http://www.idec.org.br/pdf/arthur-coimbra-mc.pdf>. Para informações mais detalhadas sobre a influência de mudanças socioeconômicas nas mobilizações, ver o capítulo “Não foi só por 20 centavos: a copa das manifestações e as transformações socioeconômicas recentes nas metrópoles brasileiras”.

Conclusões

Certamente, os processos identificados até aqui não seriam suficientes para que os sintomas de convulsão social se espalhassem de forma endêmica pelos grupos não organizados como ocorreu em junho de 2013, sobretudo tendo em vista o limitado alcance dos movimentos sociais e dos canais institucionais de participação perante a maioria da sociedade civil. É bastante provável que transformações socioeconômicas mais amplas tenham impactado mais decisivamente na formação da conjuntura que levou à “copa das manifestações”, conforme demonstra mais detalhadamente o próximo capítulo. Entretanto, também não seria prudente menosprezar a importância da sociedade civil organizada e de mudanças na condução de políticas públicas para o desenrolar de tais acontecimentos. Este artigo procurou demonstrar que antes da emergência de insatisfações mais generalizadas, já havia um crescente desencanto junto aos movimentos sociais urbanos em relação à atuação estatal, cuja intensidade aumenta substancialmente na atual década com a preparação para os megaeventos esportivos.

Neste sentido, os dados aqui analisados permitem afirmar, primeiramente, que a resolução das tensões presentes nos últimos 25 anos entre as práticas calcadas no empreendedorismo urbano e aquelas norteadas pelo aprofundamento dos canais de participação social foram substancialmente influenciadas pela reiterada priorização da atração de megaeventos como instrumento de política urbana. Assim, prevaleceu a orientação empreendedorista, que teve seu caráter autoritário e mercadófilo expresso nos hermeticos arranjos criados para a Copa do Mundo e as Olimpíadas, bem como na cultura institucional arraigada na cúpula destas organizações. Como resquícios da tradição participativa restaram apenas mecanismos opacos, utilizados de forma seletiva e fragmentada por dirigentes dos novos arranjos institucionais.

Isto teve impacto na atuação de grupos da sociedade civil organizada. Os movimentos de caráter mais contra-hegemônico foram afetados pela recente retração dos canais de participação e controle social desenvolvidos a partir da redemocratização e pelo aumento na violação de direitos humanos, ambos intensificados pelos projetos voltados aos megaeventos esportivos. Como resposta, houve um aprofundamento da tendência anterior de articulações em fóruns e redes, consubstanciada sobretudo na formação dos CPCMs nas 12 cidades-sede e na sua articulação nacional, a ANCOP. A principal contribuição destes movimentos foi a elaboração e disseminação orgânica de subjetividades críticas sobre a organização dos megaeventos esportivos no país através de um constante trabalho de base. Além disso, a inflexão percebida na atuação do CPCMO-RJ no início de 2013 é um importante indício da intensificação de dissenso naquele momento. Passou-se a priorizar os protestos de rua em detrimento de outras atividades, indo ao

encontro do rápido crescimento do número de greves articuladas pelos movimentos sindicais e da expansão do repertório de ações diretas trazidas por novos grupos autonomistas.

Por outro lado, as diferentes gerações de movimentos não hegemônicos também desempenharam papel relevante. Grupos mais experientes, como o MPL e o CMI, inicialmente auxiliaram na disseminação de subjetividades críticas em gestação no seio dos movimentos contra-hegemônicos, através de apoios pontuais às ações dos CPCMs. Além disso, as passeatas contra o aumento das passagens organizadas pelo MPL foram reconhecidas enquanto o estopim dos protestos durante a Copa das Confederações, enquanto os ideais de mídia independente historicamente defendidos pelo CMI foram aperfeiçoados por uma nova geração de autonomistas e anarquistas que tiveram participação importante nas jornadas de junho, sobretudo através da expansão do repertório de ação dos movimentos sociais. Isto se deu tanto através da utilização e aperfeiçoamento das tecnologias de transmissão de protestos via internet, proporcionada pelo momento único de rápida massificação do acesso a dados via telefonia móvel, quanto via utilização de táticas de ocupação permanente de espaços públicos e de enfrentamento às forças policiais, respectivamente inspiradas no Occupy Wall Street e nas redes antiglobalização.

Portanto, o incomum desmanche do consenso em torno dos megaeventos esportivos e a maior influência de pressões extrainstitucionais estiveram diretamente conectados a processos históricos contraditórios e combinados de governança urbana no Brasil. Reafirma-se a importância das peculiaridades dos países-sede no desenrolar das relações sociais impulsionadas pelos megaeventos esportivos como instrumentos da globalização neoliberal.

Referências bibliográficas

ABONG. *ONGs no Brasil: perfil das associadas à ABONG*. Associação Brasileira de ONGS, Rio de Janeiro, 2001.

_____. *ONGs no Brasil: perfil das associadas à ABONG*. Associação Brasileira de ONGS, Rio de Janeiro, 2004.

ANCOF. *Megaeventos e violações de direitos humanos no Brasil*, 2012. Disponível em: http://www.portalpopulardacopa.org.br/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=28

ANDRANOVICH, G.; BURBANK, M.; HEYING, C. *Olympic cities: lessons learned from Mega-Event Politics*. Journal of Urban Affairs, v. 23, n. 2, pp. 113-131, 2001. Disponível em: http://www.blackwellpublishing.com/content/BPL/Images/Journal_Samples/JUAF073_5-2166-23~2-079/079.pdf

ARANTES, P. F. *Ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades*. Pós n. 20, São Paulo, dezembro de 2006

AVRITZER, L. *Um Desenho Institucional para o Novo Associativismo*. Lua Nova, nº 39. São Paulo, 1997.

_____. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico In L. Avritzer and Z. Navarro (eds), *A inovação democrática: o orçamento participativo no Brasil*, Cortez, São Paulo, 2003

BOLSMANN, C. *Representation in the first African World Cup: 'Worldclass', Pan-Africanism, and exclusion*. *Soccer & Society* 13(2), 156-172, 2012

BORJA, J. As Cidades e o Planejamento estratégico: Uma Reflexão Europeia e Latino-Americana. In: FISCHER, T. (Org.). *Gestão Contemporânea: Cidades Estratégicas e Organizações Locais*. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1996.

_____; CASTELLS, M. *As Cidades como Atores Políticos*. Novos Estudos CEBRAP, n.45, São Paulo, 1996.

BOSCHI, R. *A arte da associação*. Rio de Janeiro: Vértice, 1987

BROUDEHOUX, A. Civilizing Beijing: Social beautification, civility, and citizenship at the 2008 Olympics. In: *Graeme Hayes and John Karamichas*. The Olympics, mega-events and civil societies: globalization, environment, resistance. London: Palgrave Macmillan, 2011.

CHALKEY, B. S.; ESSEX, S. J. *Urban development through hosting international events: a history of the Olympic Games*. *Plann Perspect*. 14(4):369-394, 1999

CHOAY, F. *L'urbanisme: Utopies et Réalités*. Une Antologie. Éditions du Seuil. Paris, 1965.

CPCMO – Comitê Popular da Copa do Mundo e das Olimpíadas/RJ. Megaeventos e violações de direitos humanos no Rio de Janeiro: Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro. Disponível em https://comitepopulario.files.wordpress.com/2014/06/dossiecomiterio2014_web.pdf Acesso: agosto de 2014

CURRAN, G. *21st century dissent: anarchism, anti-globalization, and environmentalism*. London, UK: Palgrave Macmillan, 2006

DAY, R. *Gramsci is dead: anarchist currents in the newest social movements*. Ann Arbor, Pluto Press, 2005.

DINIZ, E. Neoliberalismo e corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 20, ano 7, out, 1992.

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M.; SOUZA, N. R. de (orgs.), *Democracia e participação: os conselhos gestores do Paraná*. Curitiba, Editora da UFPR, 2004, pp. 13-44.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. *Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance*. *Politics & Society*, Vol. 29 No. 1, March 2001 5-41

GREENE, S. J. 'Staged Cities: Mega-events, Slum Clearance, and Global Capital', *Yale Human Rights and Development Law Journal*, 6, January, 2003, 161-187.

GOHN, M. G. O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: RIBEIRO, A. C. T. (Org.). *Repensando a experiência urbana na América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, Coleção Grupos de Trabalho CLACSO, p. 175-197, out. 2000. Disponível em: <www.clacso.org>.

_____. *Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais*. Petrópolis: Vozes; 2003.

_____. *O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

GRAEBER, D. *The new anarchists. A movement of movements: is another world really possible?* T. Mertes, Ed. New York, 2004 Verso: 202-215.

GUELL, J. M. F. *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona: Gustavo Gili, 1997

HALL, M. Urban entrepreneurship, corporate interests and sports mega-events: The thin policies of competitiveness within the hard outcomes of neoliberalism. *The Sociological Review*, 54(Suppl. S2), 2006

HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In *Espaço & Debates*, São Paulo, n. 39, p.48-64, 1996.

HAYES, G.; HORNE, J. Sustainable development, shock and awe? *London 2012 and civil society. Sociology* 2011, volume 45 (5).

HILLIER, J. Going round the back? Complex networks and informal action in local planning processes. *Environment and Planning A*, 2000, 32(1): 33-54

IBGE. Perfil dos municípios brasileiros. *Pesquisa de informações básicas municipais 1999*. Rio de Janeiro, Departamento de População e Indicadores Sociais, 2001.

_____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: acesso à internet e posse de telefonia móvel celular para uso pessoal 2011. Rio de Janeiro, 2013.

KATSIAFICAS, G. *The Subversion of Politics: European Autonomous Social Movements and the*

Decolonization of Everyday Life. Atlantic Highlands, NJ: Humanities Press, 1997

LAVALLE, A. HOUTZAGER P; CASTELLO, G. Democracia, pluralização da representação política e sociedade civil. *Lua Nova*. São Paulo: Cedec, n. 67, 2006

LIBERATO, L. V. M. *Expressões Contemporâneas de Rebeldia: poder e fazer da juventude autonomista*. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, 2006. Doutorado: 270.

LOPES, R. *A cidade intencional: o planejamento estratégico das cidades*. Rio de Janeiro: Mauad, 1998

LUCHMANN, L. H. H. *Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre*. 2002. Tese (Doutorado)-Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

MARICATO, E.; SANTOS JÚNIOR, O. A. dos. Construindo a Política Urbana: participação democrática e o direito à cidade. In. *Teoria e Debate*, nº66, abril-junho, 2006.

MARQUETTI, A. 2003. Participação e redistribuição: o orçamento participativo em Porto Alegre In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez, pp. 129-156.

OLIVEIRA, N. G. de; GAFFNEY, C. Rio de Janeiro e Barcelona: os limites do paradigma olímpico. In: Biblio 3W, *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona. Vol. XV, nº 895 (17), 5 de novembro de 2010. Disponível em <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-895/b3w-895-17.htm>

ORTELLADO, P. Sobre a passagem de um grupo de pessoas por um breve período da história. In: ORTELLADO, P.; RYOKI, A. *Estamos Vencendo! Resistência Global no Brasil*. São Paulo: Conrad, 2004

PECK, J; TICKELL, A. Neoliberalizing space. *Antipodes*, 2002, 34(3):380-404

PURCELL, M. Gramsci Is Not Dead: For a 'Both/And' Approach to Radical Geography. *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 11 (3), 2012, 512-524.

ROLNIK, R. Democracia no fio da navalha. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. São Carlos, v. 11, n. 2, p. 31-50, 2009.

RUBIO, K. Jogos Olímpicos da era moderna: uma proposta de periodização. *Revista Brasileira de Educação Física e Esporte*, v.24, n.1, 2010

SÁNCHEZ, F. Políticas urbanas em renovação: uma leitura dos modelos emergentes. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Campinas, n.1, p.115- 132, 1999.

SANTOS JUNIOR, O. A.; RIBEIRO, L. C. Q.; AZEVEDO, S. de. Democracia e gestão local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. In: SANTOS JUNIOR, O. A. dos; AZEVEDO, S. de; RIBEIRO, L. C. Q. (Orgs.). *Governança democrática e poder local : a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. Rio de Janeiro: FASE: Ed.Revan: Observatório IPPUR/UFRJ-FASE, 2004. p.11-56

SCHERER-WARREN, I. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 21, n. 1, p. 109-130, 2006

SINGER, A. Rebellion in Brazil: Social and political complexion of the June events. *New Left Review*, 85, Jan-fev 2014

SHORT, J., Globalization, Cities and the Summer Olympics, *City*, Vol. 12, No. 3 (2008), pp. 321-340.

STOKER, G. Theory and urban politics, *International Political Science Review*, 19, p. 119-129, 1998

TEIXEIRA, A. C. Orçamento participativo em pequenos municípios rurais: contextos, condições de implementação e formatos de experiência. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (eds.), *A inovação democrática: o orçamento participativo no Brasil*, Cortez, São Paulo, 2002.

THERBORN, G. New masses? Social Bases of Resistance. *New Left Review*, 85, Jan-fev 2014

TOURAINÉ, A. Os novos conflitos sociais. Para evitar mal-entendidos. *Lua Nova*, no 17, junho, 1989, pp. 5-18.

WARD, K.; IMBROSCIO, D. L.; MARTIN, D. *et al.* Urban politics: An interdisciplinary dialogue. *International Journal of Urban and Regional Research* 35(4): 853–871, 2011.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. São Paulo : Vozes, 2000.

VOLKER, E. A neoliberal sports event? FIFA from the Estadio Nacional to the fan mile, *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 14:3, 278-297, 2010 DOI: 10.1080/13604813.2010.482275

Segurança Pública e os Megaeventos no Brasil

Christopher Gaffney¹

Introdução

A segurança pública para grandes eventos foi um destaque já no ano 1992 com a realização da Conferência Eco '92 da ONU. Naquele momento, o Rio de Janeiro passava por uma onda de violência quase sem precedentes e os conflitos entre o tráfico de drogas e a Polícia Militar eram constantes. Durante o Eco '92, a Força Nacional entrou na cidade para proteger os chefes do estado e suas delegacias que circulavam entre a Zona Sul e a Barra da Tijuca durante os 20 dias do evento. A presença do exército nas ruas da cidade veio somente sete anos depois da abertura democrática e deu continuidade a um processo de militarização da cidade.

Ao longo da década de 1990, os crescentes conflitos armados entre o tráfico de drogas e a Polícia Militar criavam dualidades entre zonas “seguras” e “inseguras” nas cidades brasileiras. Por um lado, as classes mais favorecidas criavam enclaves de residências fechadas em condomínios onde empregavam segurança privada nas portarias e saíam nas ruas com carros blindados. Por outro lado, os moradores nos subúrbios e nas favelas conviviam ou com a lei do tráfico ou com uma força policial que os tinha como inimigos e ameaças à ordem pública. Essa dualidade refletia na própria estrutura física das cidades e nos índices de violência (CALDEIRA, 2000; LOPES, 2012). O crescente abandono do espaço público e a falta de uma política sustentável de segurança pública fortaleceram as tendências de isolamento socioespacial e altos índices de violência contra pobres, jovens e negros.

Na década de 2000 com a estabilização e crescimento da economia brasileira, o mercado de segurança privada se deu muito bem – as despesas em segurança privada chegaram a R\$35,85 bilhões, um aumento de 70% na década. Ipea estimou que, em 2000, eram 308.038 pessoas empregadas no setor e o ano 2012 tenha terminado com 721.603 trabalhadores. No entanto,

1 Senior Research Affiliate, Department of Geography, University of Zurich.

“apesar do aumento das despesas com segurança, o Brasil não viu uma redução significativa dos crimes” (PACHECI; CASCIANO, 2014).

Mantinhm-se as distinções entre lugares seguros e não seguros e a suburbanização das metrópoles brasileiras expandia ao mesmo tempo que as fortificações nos prédios residenciais nos centros urbanos desdobravam-se (FERRAZ 2008). Foi durante esse processo todo que novos modos de governar as cidades entravam no cenário brasileiro. A primeira cidade brasileira a procurar uma “solução” através da importação de modelos governamentais baseados nos conceitos de *city marketing* e empreendedorismo urbano foi Curitiba (SANCHEZ 2001). Mas o Rio de Janeiro, através de uma coalizão liderada pelo então prefeito Cesar Maia, já na época pós-Eco '92 procurou trazer grandes eventos esportivos para a cidade, empregando consultores catalães responsáveis pela realização dos jogos olímpicos de Barcelona.

Nas tentativas de trazer os Jogos Olímpicos de 2004 e 2012 para o Rio de Janeiro, as sucessivas candidaturas se deram mal em dois aspectos fundamentais: infraestrutura urbana e segurança pública. Depois das tentativas frustradas a coalização de interesses que se consolidou em torno dos megaeventos esportivos procurou trazer um evento menos importância como teste. Em 2003, o Rio de Janeiro foi nomeado como cidade-sede dos XV Jogos Pan-Americanos, cuja realização seria em 2007. Os problemas das candidaturas olímpicas persistiam, mas houve em curso uma solução para garantir a realização do evento. Aqui, trata-se dos aspectos de segurança pública em relação aos megaeventos esportivos que começaram com os Jogos Pan-Americanos e evoluíram ao longo de uma década de megaeventos esportivos no Brasil.

A experiência do Eco '92 de usar a Força Nacional para segurar um grande evento voltou com a realização dos XV Jogos Pan-Americanos (Pan) na cidade do Rio de Janeiro. Durante tal evento, 10 mil tropas da Força Nacional ocuparam as ruas e praças das zonas turísticas, garantiram os fluxos de transporte e realizaram ações em torno dos locais de competição. Às vésperas do evento, um batalhão da Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ) invadiu o Complexo do Alemão deixando pelo menos 19 mortes (RODRIGUES DE ALVARENGA FILHO 2010). Essa invasão foi o último ato numa série de incursões violentas da PMERJ nas favelas localizadas nas proximidades das áreas de competições, áreas turísticas ou linhas de transportes nos meses precedentes ao Pan.

Entre o Eco '92 e o Pan '07, as cidades brasileiras foram, e continuam sendo, lugares de insegurança, caracterizadas pela arquitetura de violência (FERRAZ 2008), fragmentação socioespacial e enclaves de fortificação (CALDEIRA 2000). Em todas as cidades grandes e capitais, em particular o Rio de Janeiro, a relação conflituosa entre a polícia e populações com menos poder aquisitivo deixou anualmente milhares de mortes e um legado de medo e desconfiança entre a população e a polícia. No Rio de Janeiro, as chacinas

de Vigário Geral (1993), Candelária (1993) e Queimados (2005), entre muitas outras, foram momentos marcantes de atuação criminosa na parte da Polícia Militar. As cenas de barbaridade nos espaços públicos das cidades brasileiras foram constantes, aumentando ainda mais as tendências de segmentação, securitização e a produção de enclaves seguros. A desconfiança da população na segurança pública estimulava ainda mais o mercado privado.

As atuações da Polícia Militar nas cidades brasileiras, apesar de não garantirem a segurança cotidiana de maneira eficiente e com cobertura geográfica minimamente equilibrada, ativamente aceleravam os processos de fragmentação decorrentes em cidades brasileiras. Na sua capacidade de impor regras e controlar movimento dentro do cenário urbano, as corporações da polícia sempre são agentes da lei, mas também agentes que produzem o espaço. A atuação violenta da polícia em bairros pobres, contra cidadãos com menos poder aquisitivo faz com que esses espaços “populares” sejam fisicamente demarcados pela insegurança enquanto áreas mais nobres das cidades contam com ambientes mais seguros. A produção desigual de espaço através de aparatos de segurança humana e não humana é reforçada com a atuação da polícia, que faz um tipo de dança macabra com o tráfico de drogas. A polarização entre as zonas nobres e pobres sempre marcou as cidades brasileiras, mas nas últimas três décadas, com o aumento de polarização social, a periferalização e a criminalização da pobreza, as tendências a isolamento, fragmentação e estigmatização do espaço foram reforçadas (FREIXO 2013). Investigações de agências internacionais e nacionais revelaram que a PMERJ é o corpo policial que mais mata pessoas no mundo (BATISTA 2011) e é o mais corrupto do país (AMADO e SERRA 2013). No Brasil como um todo, o cenário de violência é preocupante dado que a maioria das vítimas são jovens e negros (WAISELFISZ 2011). Entrando na segunda década de século XXI, é evidente que “os alvos das atividades de manutenção da ordem pública tornaram-se cada vez mais territorializados: não se trata mais de coibir atividades proibidas, mas de controlar áreas tidas como perigosas – o que, inevitavelmente, afeta em especial os territórios de moradia dos segmentos subalternos” (MACHADO DA SILVA 2013, 3).

O modelo de segurança pública no Brasil nunca passou por uma reforma institucional ou constitucional. Como indicou Ashcroft na sua análise sobre a história da Polícia Militar,

desde a chegada dos portugueses ao Rio de Janeiro, os sistemas penais e policiais são utilizados como instrumentos para controlar as classes mais baixas... As classes desfavorecidas têm sido marginalizadas tanto pela polícia quanto pelo sistema judiciário, muitas vezes para dissimular as próprias falhas do governo: ao tratar dos pobres como ‘uma classe perigosa’, eles estão essencialmente culpando essas comunidades pelos problemas do país, desviando a atenção da corrupção e da sua

incapacidade de fornecer moradia adequada e serviços sociais básicos para uma grande parte da população. O culminar deste processo foi a favela ser considerada o espaço “do inimigo” a partir do início dos anos 1990. (ASCHCROFT 2014).

Depois das reformas constitucionais na década de 1980 e as tentativas de consolidar um estado democrático de direito nas décadas de 1990 e 2000, a polícia no Brasil conseguiu manter o mesmo perfil e mandato que marcou a época da ditadura militar. Apesar da introdução e evolução da Guarda Civil nas cidades e a profissionalização da Polícia Federal, os responsáveis pelo policiamento cotidiano das cidades não modificaram seus mandatos, técnicas ou táticas de policiamento para refletir a transição da ditadura para a democracia.

Não muito diferente de outros países, os megaeventos esportivos no Brasil estão fortalecendo o modelo atual de segurança militar com importantes acréscimos. É lógico que um país que tem sete anos para preparar um esquema de segurança para um grande evento não tem como conduzir reformas institucionais ao mesmo tempo que está lidando com as exigências dos eventos. Mas, no caso do Brasil, o debate sobre reforma institucional da Polícia Militar está muito atrasado, e o país está chegando ao final de uma década de grandes eventos, período durante o qual nenhuma reforma institucional foi implementada. Conforme o subsecretário do Centro Integrado de Comando e Controle do Rio de Janeiro, o coronel Carlos Alfradique, o grande salto para segurança pública do Pan foi em equipamento, aquisição de armas e tecnologias de comunicação (ALFRADIQUE 2014).

Muito ao contrário de usar os eventos para introduzir formas de policiamento comunitário e menos combativas, as cidades brasileiras que sediam esses eventos, em particular o Rio de Janeiro, estão tornando-se lugares para experimentos com o monitoramento de lugares e pessoas através da aquisição de tecnologias de ponta. Nesse contexto, as instituições de segurança pública pré-existentes recebem mais dinheiro, uma amplificação de mandato e são cobertas com impunidade através de novos arranjos legais.

A seguir, examinaremos com mais profundidade as ações e efeitos no contexto de segurança pública durante uma década de grandes eventos esportivos no Brasil. Essa análise incluirá os seguintes eventos: XV Jogos Pan-Americanos de 2007, os Jogos Militares de 2011, o congresso Rio+20 da ONU em 2012, a Copa de Confederações em 2013, a Jornada Mundial da Juventude em 2013, a Copa de Mundo da FIFA em 2014 e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Cada um desses eventos merece um estudo acerca dos efeitos de segurança pública nas cidades-sede, mas organizaremos a argumentação em sete linhas de discussão com o intuito de comprovar certas hipóteses sobre a atuação, função e efeitos de segurança pública.

1. *Os investimentos em segurança pública fazem com que as agências de segurança pública se fortaleçam e o setor privado cresça. Enquanto houver um remanejamento institucional para lidar com os grandes eventos, é provável que as instituições pré-existentis mantenham suas características. Dado a falta de transparência, é provável que haja superfaturamento e desvios de dinheiro.*

Embora não haja transparência nos gastos para os megaeventos ainda em curso no Brasil (Copa e Olimpíada), podemos afirmar que existe uma tendência de aumentar o investimento em segurança pública para grandes eventos. Para os Jogos Pan-Americanos, o poder público previa gastos no setor de R\$ 7 milhões, mas acabou arcando com despesas de R\$ 563 milhões. Esse dinheiro, proveniente do Tesouro Nacional, foi direcionado à “Força Nacional de Segurança e a Polícia Rodoviária Federal para adquirir carros de luxo, armas sofisticadas e equipamentos eletrônicos de última geração. Os Jogos foram pacíficos. Os soldados federais invadiram o Rio e não houve incidente grave, mas R\$ 12 milhões foram gastos com munição, e a manutenção dos policiais custou R\$ 61 milhões. Quatro vezes mais que o investimento em equipamentos esportivos para os atletas.” (CALIL 2013). A indicação é que houve um fortalecimento no setor de segurança pública e uma valorização do modelo de segurança ostensiva e intensa (SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA 2008).

Posteriormente ao Pan, investigações do Ministério Público detectaram que o diretor de segurança do Pan, Luis Fernando Corrêa, “teria lesado os cofres nacionais em pelo menos R\$ 18 milhões, por meio de contratos superfaturados.” Corrêa, atual diretor da Secretaria Especial para Segurança em Grandes Eventos (SESGE), “assinou um contrato para a aquisição de equipamentos de inteligência com o Consórcio Integração Pan, formado por um grupo de empresas, entre elas a Motorola. A compra dos equipamentos custou R\$ 174 milhões e foi feita sem licitação, sob a alegação de que o contrato tratava de assunto ligado à segurança nacional.” (KONCHINSKI 2012). A intenção desse investimento pesado foi de deixar um “legado” de segurança pública para a cidade do Rio de Janeiro, mas, dado os problemas de gestão, muitos dos equipamentos comprados pelo evento não chegou à cidade e muitos dos equipamentos comprados sequer funcionaram (POTIGUARA DE LIMA 2008).

Um relatório do Tribunal das Contas da União também apontou grandes irregularidades na gestão de segurança pública durante o primeiro megaevento esportivo no Brasil no século XXI. Esse relatório identificou dezenas de contratações irregulares e “a existência de questões relativas ao maior desses projetos [de segurança pública], no valor de R\$ 161.375.491,27” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 2008, 17). Ao pesar dessas acusações de desvio e superfaturamento durante o Pan, Corrêa é a autoridade máxima

de segurança para os grandes eventos no Brasil. A continuidade de pessoas nos cargos mais altos do comando de segurança pública é uma maneira de garantir que as mesmas práticas continuariam, dando uma continuidade institucional ao contexto no qual os mesmos esquemas de sonegação poderiam repetir-se.

Os gastos com segurança pública no Brasil não movimentam a economia tanto como o mercado privado. Embora não haja uma ligação oficial com os megaeventos, o mercado de segurança pública cresceu exponencialmente no Brasil nos últimos anos. Já em 2010, o setor movimentou R\$ 16 bilhões e empregava 452 mil agentes registrados. Se acrescentarmos o número de agentes não registrados o valor pode ser de um milhão. Esse é maior que a Polícia Militar de todos os estados brasileiros (411 mil). Somente em São Paulo havia um aumento em 22% de agentes privados entre 2007 e 2010 (LOPES 2012, 28). A expectativa durante a Copa do Mundo é que a FIFA empregue 50 mil agentes privados para atuarem no entorno e dentro dos estádios de maneira não ostensiva (PORTAL DA COPA 2012). As escoltas pessoais das VIPs e VVIPs² serão conduzidas por um verdadeiro exército de agentes privados (O GLOBO 2012). Porque os megaeventos esportivos tendem a cristalizar e acelerar tendências de segurança já em andamento, podemos afirmar que o crescimento do mercado privado de segurança é integrado às dinâmicas da economia globalizada (BENNETT e HAGGERTY 2011, 11). Lamentavelmente, a falta de transparência no setor nos proibia uma análise mais contundente acerca dos impactos dos megaeventos no setor, mas há indicações de que os novos agentes privados que são treinados para atuar nos eventos temporários são facilmente absorvidos pelo mercado depois do megaevento.

É importante que haja uma crescente interligação entre os setores públicos e privados. Durante a Copa do Mundo, a segurança dentro dos estádios será conduzida pelas agentes privadas da FIFA. Esses agentes terão comunicações e ligações com o setor público, que entrará em cena em casos de emergências. Além disso, há uma necessidade de ter mais coordenação entre os setores durante os eventos e essas novas ligações tendem a permanecer depois do evento. Não é incomum que agentes de segurança pública (PMs, Guarda Civil) atuem no setor privado nos dias e horas de folga para aumentar seus salários. A atuação dos agentes públicos em contextos privados faz parte da tendência de eliminar as antigas divisões entre o público e privado, uma vez que as chamadas parcerias público-privadas estão emergindo como módulos paradigmáticos para governar cidades e equipamentos públicos.

2 VIP – *Very Important Person* e VVIP – *Very Very Important Person*; pessoas muito importantes e pessoas muito importantes, respectivamente.

2. *Com a aproximação do megaevento, há um aumento de ações militares e policiais. O estado usa eventos-teste e situações cotidianas para testar, treinar, vigiar e controlar a população. Os testes são úteis para entender os limites de ação que a população e a mídia toleram.*

O treinamento para os grandes eventos esportivos acontece nos lugares onde os eventos serão realizados. Por essa razão o poder público usufrui dos momentos ordinários para testar novos equipamentos, afinar táticas de abordagem e empregar ações contra a população local. Embora normalmente não exista ameaças à realização de um evento como um jogo de futebol de um campeonato local, para a realização de treinos, a segurança pública posiciona a população como se fosse ameaça e usam os empreendimentos esportivos como cenários de guerra.

Os exemplos deste tipo de ação são inúmeros, mas vale destacar o treinamento dos agentes de resgate nos estádios da Copa do Mundo nas cidades de Porto Alegre, Brasília e Rio de Janeiro como exemplos. Em todas essas cidades foram realizadas treinos de resgate em caso de sequestro nas linhas de transporte e nos estádios. A preparação para um eventual atentado também faz parte de treinamento e as novas tecnologias antibomba, com robôs, são testados nos anos decorrentes aos jogos. A garantia da segurança pública nesse sentido pode ser considerada positiva, deixando uma força policial mais capacitada para lidar com atos criminosos ou atentados. Esses eventos-teste são momentos em que o poder público pode testar os novos arranjos de comunicação e integração. A consolidação de um modelo integrado de controle é tido como um dos maiores legados dos megaeventos esportivos. Todas as cidades-sede são obrigadas a construir Centros Integrados de Comando e Controle (CICC). Esses centros empregam tecnologia de ponta e reúnem todas as instituições de segurança pública no mesmo prédio. Nacionalmente são dois centros de CICC que organizarão as ações do poder público durante a Copa e as Olimpíadas, um no Rio de Janeiro e outro em Brasília. No CICC do estado do Rio de Janeiro, encontram-se as seguintes agências: Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Rodoviária Federal, SAMU, Corpo de Bombeiros, CET-Rio, Guarda Municipal, Defesa Civil. Durante os eventos, a Força Nacional e as comissões de polícia estrangeira também teriam uma presença no CICC.

Além do controle e coordenação das agências e agentes de segurança pública, é também importante a atuação das forças policiais na coleta de dados dos frequentadores dos estádios. A Polícia Militar do Rio de Janeiro e São Paulo usaram eventos como clássicos locais de futebol, Carnaval e Réveillon para testar novos mecanismos de vigiar a população. Em ambas as cidades, a Polícia Militar comprou e testou óculos israelitas que rastreiam até 4 mil rostos por segundo, comunicando com uma base de dados central para identificar suspeitos. A coleção desses dados pessoais tem a finalidade

de controlar o acesso aos espaços públicos, aumentado a informação sobre pessoas e seus hábitos. A privacidade e os direitos de livre circulação são colocados em cheque com esse tipo de tecnologia que atua em conjunto com novas formas de monitoramento (e infiltração) das redes sociais.

Durante a Copa do Mundo, o Brasil contará com a colaboração de agências estrangeiras de segurança (FBI, CIA, Mossad, INTERPOL, MI6 etc.) para montar uma base de dados que articulará com as novas tecnologias de monitoramento (REBELLO 2013). Os grandes eventos (Carnaval, Réveillon, clássicos) anteriores aos megaeventos são momentos importantes para as forças de segurança pública e privada treinarem com os novos equipamentos como drones e robôs. Não é que sempre dê certo. No Réveillon de 2012, um drone da Polícia Militar do Rio de Janeiro sequer saiu do chão (BARBOSA 2012). Mas para a Jornada Mundial de Juventude em 2013, o Rio de Janeiro empregou as chamadas “supercâmeras” para vigiar a multidão na Praia de Copacabana (RITTO 2013).

Até 2012, 900 câmeras foram instaladas em Brasília, e no Rio 400 novas câmeras foram instaladas e 1000 viaturas da Polícia Militar receberam câmeras. Os números variam de cidade em cidade, mas a tendência é que todas as cidades-sede da Copa terão instalações de segurança pública permanentes. Como há de se esperar, a cobertura geográfica é bastante desigual concentrando-se nos arredores dos estádios, infraestrutura turística e nos pontos estratégicos para a realização dos eventos. As periferias, favelas, e lugares fora do circuito turístico – tipicamente os menos seguros – não contarão com um legado de cobertura acrescentada de segurança pública. Há, obviamente, uma tensão entre maior cobertura e controle que pode diminuir a liberdade das pessoas e o acesso à segurança pública como um direito humano.

Os eventos-teste servem para que as forças de segurança pública e privada possam entender os limites de suas ações diante de uma extensa cobertura midiática. Com a expansão do jornalismo independente, as ações da polícia estão mais vigiadas que nunca. Quando há excessos no uso de força e violações de direitos, normalmente há vídeos e testemunhas para acompanhar os processos legais decorrentes. A mídia tradicional tem uma influência sobre as percepções e valores da população que podem limitar ou permitir o tipo de ação da polícia.

3. *Grandes eventos estimulam o mercado de armas, deixando os setores públicos e privados com mais tecnologia, armamento e efetivos. Depois do evento, a tendência é que todos esses elementos permanecem. Há uma tendência à tecnologia, militarização, comercialização, padronização e globalização no setor. A performance da segurança ostensiva é parte integrante do espetáculo do evento. Investimentos em armamento de ponta funcionam em conjunto com os demais signifi-*

cados do evento de que país é forte, tecnologicamente avançado e capaz de defender seu território.

Embora não haja informação sobre orçamento nos sites de transparência das três esferas do governo, percebe-se, através de acompanhamento de reportagens publicadas pelos principais veículos de imprensa, que há uma aquisição progressiva de novas tecnologias e o aumento dos investimentos na capacitação e no treinamento de novos agentes de segurança pública. Essa tendência em categorizar as aquisições como “segredos nacionais” dificulta o acompanhamento dos gastos.

Nosso acompanhamento dos veículos da imprensa revela que a tendência global de ostentar a segurança pública é também presente no Brasil com os megaeventos esportivos. Depois dos protestos da Copa de Confederações de 2013, o governo federal anunciou a criação de uma tropa de 10.657 efetivos da força nacional especialmente treinados para lidar com distúrbios urbanos. Essa força estará à disposição dos governadores que avaliam que as medidas extraordinárias já implementadas para garantir a realização do evento não serão suficientes. Essa força será “formada por policiais militares, civis, bombeiros militares e peritos de todo o Brasil. Segundo o Ministério da Justiça, todos são selecionados e capacitados em instruções que seguem padrões de atuação de forças de paz da ONU” (SOUZA 2014).

Durante a Copa das Confederações, foi evidente que a polícia brasileira exagerou no uso de armas não letais (bombas de efeito moral, *spray* de pimenta, gás lacrimogêneo, cacetadas, *tasers*). O uso chegou ao ponto de as tropas do Rio esgotarem seu estoque e precisarem fazer compras emergenciais (sem processo de licitação) para lidar com as manifestações (DANA 2013). Durante as manifestações, a polícia em São Paulo e no Rio de Janeiro usava de gás lacrimogêneo vencido, que poderia causar danos físicos permanentes. Depois de acabar com o estoque, resolveram comparar gás que continham três vezes mais o agente ativo. Apesar de ser fabricado no Brasil para exportação, o uso dessa arma com altas concentrações do ortoclorobenzalmalonitrilo é ilegal no Brasil (GOMES 2013). Nas preparações para a Copa do Mundo, o governo federal desembolsou R\$ 30 milhões para comprar 2.691 armas de bola de borracha e um total de R\$49,5 milhões em armas não letais (MATTOS 2014).

O anúncio da formação da Tropa de Choque federal pode ser entendido como um sinal do governo federal para FIFA e seus patrocinadores que a realização da Copa do Mundo não poderá ser colocada em risco pelas mesmas manifestações que ameaçavam a Copa de Confederações em 2013. Mas a sinalização dos preparos vai muito além. Segundo reportagens publicadas no Portal da Copa (do governo federal), para a Copa do Mundo o Brasil ostentará “aeronaves de caça F-5M de alta performance e de ataque leve A-29 Super Tucano, helicópteros AH-2 Sabre e o H-60 BlackHawk da Força.

Aviões-radar E-99, que executam alerta aéreo antecipado também voarão durante o período. O sistema de defesa aeroespacial ainda inclui a artilharia antiaérea da Marinha, do Exército e da Força Aérea Brasileira.”

Tida como contribuição importante para uma tendência internacional, a última década de grandes eventos no Brasil demonstrou que esses são oportunidades lucrativas para vender produtos avançados de segurança (FONSECA *et al.* 2013). Os eventos no Brasil também servirão como vitrines para as empresas de defesa e segurança para futuras sedes. Consideramos que estes processos fazem parte de um processo mais amplo de gerenciamento da reputação e imagem do Brasil e das cidades-sede (MOLNAR & SNIDER 2011, 161). Conforme um relatório do próprio governo, a preocupação é justamente essa imagem: “As falhas de segurança pública, além de poderem ocasionar vítimas fatais e perdas patrimoniais, causariam enorme prejuízo à imagem do País” (SESGE, Programa de segurança, p. 9). Notável aqui é que os vítimas são “ocasionadas” enquanto o “enorme prejuízo” é para a imagem.

4. *Para os grandes eventos, a segurança pública atua em prol dos interesses do evento, tratando a população local com uma força insurgente. A segurança pública e privada, junto ao poder público, estabelece novos arranjos espaciais que poderiam durar depois do evento. Os eventos estimulam uma nova arquitetura de controle social e novos modos de vigiar populações. Essas preparações são seletivas, deixando vácuos de segurança em áreas importantes.*

Um dos exemplos mais contundentes da atuação da Polícia Militar para defender a propriedade privada nos meses decorrentes à Copa das Confederações ocorreu em Porto Alegre. Em outubro de 2012, um grupo de manifestantes protestava em defesa de uma cidade “mais alegre” e contra a privatização dos espaços públicos. Durante o protesto pacífico, a Polícia Militar agiu de forma violenta e os manifestantes furaram o boneco do Tatu-Bola, mascote da Copa do Mundo, que ocupava um lugar de destaque no espaço público. A polícia formou um cerco em torno do boneco e partiu para cima das manifestantes, ferindo gravemente dezenas deles (OLIVEIRA *et al.* 2012). Uma semana depois um boneco inflável de Tatu-Bola foi furado em Brasília. Nas demais cidades-sede da Copa das Confederações, os bonecos foram guardados com escoltas de Polícia Militar.

Inesperadamente, a Copa de Confederações de 2013 trouxe grandes e novos desafios para a segurança pública durante os megaeventos esportivos. A onda de protestos que se espalhou pelo Brasil testou todos os sistemas operacionais de segurança pública e revelou os pontos fortes e frágeis. Apesar de ter formado, já em 2011, uma Secretaria Extraordinária de Segurança Pública para Grandes Eventos (SESGE), houve um despreparo para grandes distúrbios civis (CASTRI 2014; ADEILTON, 2014). Em consequência, a trucu-

lência e violência definiram a atuação da polícia durante a Copa das Confederações, dando a impressão que os interesses dos patrocinadores e da FIFA foram sendo protegidos (ou valorizados) mais que a integridade física da população. Em todo o país, as manifestações resultaram em violações de direitos humanos e demonstravam que a polícia brasileira não é treinada para garantir a segurança pública em tempos de crise ou para lidar pacificamente com a população.

A previsão de gastos na área de segurança pública para a Copa do Mundo foi de R\$ 1,9 bilhões, mas, em resposta aos protestos emergentes, esse é apenas um número-base. Conforme os dados disponibilizados pelo governo federal, as despesas estão sendo direcionadas principalmente para a consolidação de um modelo centralizado de comando e controle, e para o desenvolvimento de corporações de segurança ostensiva. Em particular, destacamos a construção de dois Centros Integrado de Comando e Controle (CICC), um em Brasília e outro no Rio de Janeiro. Além destes investimentos há o desenvolvimento de novos arranjos de segurança que estão preparando as cidades para as demandas dos megaeventos. Rio de Janeiro, sede da final da Copa do Mundo e das Olimpíadas de 2016, está passando para um experimento de segurança pública chamado Unidade de Polícia Pacificadora (UPP).

UPP no Rio de Janeiro é fruto das experiências das forças armadas federais nas ações de patrulhamento e pacificação no Haiti que começaram em 2004. Tais experiências de ocupação foram levadas para as favelas dominadas pelo tráfico de drogas no Rio de Janeiro logo depois da realização dos Jogos Pan-Americanos. Desde 2008, o projeto das UPPs no Rio de Janeiro, que se trata de uma ocupação militar das favelas localizadas dentro ou nas proximidades dos “anéis olímpicos” traçados no dossiê de candidatura de Rio 2016, criou um cinturão de segurança no entorno do Maracanã (PALERMO 2013, 323). O projeto da pacificação é complexo e contraditório demais para ser desvendado aqui, mas sua realização é tida como uma consequência direta dos megaeventos esportivos no país (DE LA BARRE 2013). Efetivamente, uma unidade de UPP atua como uma força contrainsurgente. Esse tipo de atuação é consistente com o treinamento que as tropas de choque do Rio de Janeiro estão recebendo da polícia francesa e da FBI nos seus preparativos para a Copa do Mundo (GOULART 2013; RAMALHO 2013; CARVALHO 2014). Embora inicialmente a presença das UPPs tenha diminuído a taxa de homicídios nas comunidades ocupadas, há graves denúncias de violações de direitos humanos por parte da Polícia Militar ligada às UPPs (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2012). O investimento no programa de UPP será de R\$ 780 milhões em 2014.

Megaeventos esportivos são momentos para experimentos em controle de multidões e para a construção de espaços nas cidades que produ-

zam valor para investidores e patrocínios (BENNETT e HAGGERTY, 2011, 11). Os arranjos espaciais de segurança pública sempre criam áreas seguras e áreas inseguras. Essa dicotomia se estende à população. As pessoas que circulam nos espaços do evento têm o “direito” de passar pelas fronteiras temporárias erguidas pela polícia. Quem tiver credencial, ingresso, ou razão social para prosseguir pode passar a fronteira. Quem não pertence ao evento na qualidade de trabalhador, consumidor ou participante não tem o direito de circular no espaço socialmente construído para o evento. As tentativas de romper com esse novo arranjo espacial são violentamente reprimidas. É importante destacar que a ameaça da relação bélica entre a Polícia Militar e o tráfico de drogas prevalente no Rio de Janeiro (e as demais capitais brasileiras) foi um constante durante décadas. A implementação de uma força armada para acabar com o tráfico armado tem como uma das suas finalidades garantir a realização dos megaeventos esportivos. É claro que está sendo criado uma nova arquitetura de segurança pública em prol da acumulação de capital e que os investimentos pesados nas grandes capitais brasileiras fortalecem “uma tendência emergencial à militarização, com tanques e fuzis apontados para os brasileiros” (UOL, 2014).

5. *As ameaças à realização do evento são sempre exageradas e os custos são sempre maiores do que previstos. As ameaças de terrorismo, quase inexistentes no Brasil, crescem com os grandes eventos. As medidas extraordinárias se justificam por essas ameaças que o evento mesmo cria.*

O crime de terrorismo não existe no Brasil. Na época do Eco-92, a maior preocupação das autoridades foi com a ameaça ao evento pelas facções de tráfico de drogas. Embora o Primeiro Comando da Capital (PCC) de São Paulo tenha garantido uma Copa do Mundo do terror, as preocupações do poder público com a realização de megaeventos no Brasil agora é o terrorismo (BULCÃO 2012). Essa situação tem muito a ver com o panorama internacional de segurança pública depois dos atentados nos EUA em 2001, mas também com o caráter internacional dos eventos. Como as ameaças a um megaevento são seletivamente e socialmente construídas é importante entender as ações do governo como uma reflexão de ansiedades sociais. No caso do Brasil, as preparações de segurança pública estão sendo conduzidas para lidar com uma população local insatisfeita e para mitigar as ansiedades da FIFA e do COI sobre a capacidade do estado de garantir a realização dos eventos.

Ao longo dos últimos anos, o Brasil vivenciou progressivos aumentos na segurança para os grandes eventos. Para o Pan 2007, não houve muita discussão sobre atos de terrorismo e os investimentos em segurança pública foram direcionados ao controle ostensivo do espaço público, ocupação de favelas e a circulação de pessoas ligadas ao evento. Com a realização dos Jogos Militares em 2011, a previsão de investimento em segurança pública foi

de R\$ 67 milhões, sendo que houve um superfaturamento de R\$ 2,6 milhões no setor de segurança pública. O evento em si estourou o orçamento previsto em mais de R\$ 300 milhões, custando aos cofres públicos R\$ 1.5 bilhões, e foi alvo de várias investigações do TCU (MAGALHÃES 2012). Não houve nenhuma ameaça à realização do evento e não há documentos disponíveis ao público sobre os gastos na área de segurança pública.

Já em 2012 a conferência Rio + 20 da ONU trouxe mais que 200 chefes de estado e dignitários de todo mundo para o Rio de Janeiro. Para garantir a segurança dessas pessoas e a realização do evento, o governo federal desembolsou R\$ 111,6 milhões. Incluídos no esquema estão “24 embarcações, dois helicópteros com câmeras de última geração, cinco centros de descontaminação de massas e 15 mil agentes de segurança, duas fragatas e 18 helicópteros. O evento marcou a primeira vez que o governo federal testou o Sistema Nacional de Procurados e Impedidos. Ligado a bancos de dados internacionais, o sistema pode barrar suspeitos e condenados ao tentarem entrar no país. Além disso, todas as formas de acesso ao Rio de Janeiro foram monitoradas com a ajuda de 24.833 militares e civis” (DEFESANET 2012). Toda a logística foi coordenada por cinco centros de controle sob comando das Forças Armadas (FOREQUE e MELLO, 2012).

É importante identificar que o policiamento de outros eventos no Rio de Janeiro e de outras cidades que sediam megaeventos tem reflexos dos momentos de crise provocados pelos eventos em si. Houve um constante aumento no número de efetivos nos eventos anuais em todo Brasil como Carnaval e Réveillon, e um aumento do número de agentes agindo em segurança pública desproporcional ao crescimento populacional.

Os investimentos acelerados e temporários em megaeventos acontecem a custa de outros investimentos que podiam ter efeitos de longo prazo nas populações mais vulneráveis que frequentemente têm articulações nas estratégias, redes e articulações de segurança (BENNETT e HAGGERTY 2011, 17). Vemos essa tendência como problemática nas cidades brasileiras onde as desigualdades socioespaciais e econômicas também se refletem no acesso à segurança pública. As camadas menos favorecidas da população tendem a ser alvos das ações policiais enquanto os mais ricos podem contar com segurança privada nas suas residências ou com policiamento menos ostensivo nos seus bairros.

6. *As medidas padronizadas de segurança pública que vêm com os megaeventos esportivos estão mapeadas num terreno global que contrastam com o cenário local. As tensões ali geradas têm que ser resolvidas dentro do projeto de segurança do evento. O papel de vigilância e organização vertical são destaques desse processo. Para permitir que o esquema de segurança se articule, uma conjuntura de leis de exceção é ativada. A tendência é que essas permaneçam depois do evento para serem usadas*

para outros fins. Essas ações formam parte de uma reconfiguração geral da política econômica do espaço urbano, forjando um sistema de segurança pública que é de uma vez centralizada, fragmentada e dispersa.

As exigências dos megaeventos nas áreas de transporte, hospedagem, empreendimentos esportivos e outras são acompanhadas por uma demanda legal para a realização do evento. Essa demanda, refletida nos chamados *host agreements*, coloca o ônus nas cidades e países-sede para criar um cenário que se aproxima do impossível.

Como o megaevento é sobretudo um momento de acumulação de capital, o remanejamento institucional de segurança pública reflete tendências dos agentes de capital de se centralizarem em grandes corporações. A demanda da FIFA de ter dois centros de comando e controle durante a Copa do Mundo é um exemplo dessa tendência. A difusão de mecanismos de coleta de dados, informação sobre pessoas e o aumento de cobertura policial durante o evento é um outro exemplo. Se tomarmos o caso do Rio de Janeiro como paradigmático, a extensão das UPPs para comunidades dentro dos anéis olímpicos atua para “segurar” esses territórios, abri-los para que o capital possa entrar ao mesmo tempo que aumenta a informação sobre os sujeitos que moram ali. Pode-se dizer que o processo de pacificação e a implementação de outras técnicas de policiamento e/ou segurança pública estão fazendo as cidades brasileiras mais legíveis (FREEMAN 2014, 9).

Para que estes processos possam acontecer dentro de um arcabouço institucional-legal é preciso gerar as chamadas “leis de exceção”. O processo é comum nas cidades e países- sede ao redor do mundo. Em Vancouver, em prol da realização dos Jogos Olímpicos do Inverno de 2010, a intenção foi criar leis que permitam uma expansão dos poderes do regime de segurança para regular infrações menores. O uso das Olimpíadas como catalisador para reduzir desordem pública através de uma extensão dos poderes discricionários da polícia (MOLNAR e SNIDER, 2011, 155). Vemos casos semelhantes em todas as cidades-sede da Copa do Mundo.

Em esfera nacional, a Lei Geral da Copa estabeleceu os parâmetros legais para a FIFA atuar no país. No campo de segurança pública é notável que a FIFA não assumiria nenhum custo de segurança para o evento, seus patrocinadores, os times, delegações. As cidades-sede são responsáveis pelo treinamento dos agentes que atuarão nos estádios e a FIFA será indenizada por qualquer dano ou incidente envolvendo segurança pública no país durante a Copa do Mundo. Além do mais, os contratos das cidades-sede indicam as particularidades de segurança pública em forma de escoltas, guarda-costas, *stewards*, e de áreas permitidas de atuação das forças de segurança pública.

O arcabouço nacional de segurança pública foi criada em agosto de 2011. A Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE) é um braço permanente do Ministério da Justiça e é responsável por co-

ordenar as ações de segurança relativas à Copa das Confederações de 2013, à Copa do Mundo de 2014, aos Jogos Olímpicos de 2016 e a outros grandes eventos sediados no Brasil. Vai integrar as forças policiais federais e as mantidas pelos estados-sede, criar padrões de atendimento e treinamento e deixar um legado de segurança, tanto do ponto de vista tecnológico como de infraestrutura e capacitação.

É sua missão promover a integração de polícias dos estados das 12 cidades-sede com as Polícias Federal e Rodoviária Federal, além da Força Nacional de Segurança Pública, além de polícias estrangeiras, como a Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol). Essa integração vai envolver também outros órgãos federais, estaduais e municipais (Anvisa, Corpo de Bombeiros, Defesa Civil, concessionárias de energia, gás, luz).

Conforme as descrições do mandato da SESGE/MJ, o órgão máximo de segurança para os grandes eventos está “concentrado principalmente em articular esforços, promover a integração, a organização e a interoperabilidade de recursos humanos e materiais das estruturas organizacionais e direcionar a aplicação de fundos públicos com razoabilidade, eficiência e eficácia, visando à obtenção de um ambiente pacífico e seguro para a realização do evento. (SESGE/MJ, Plano de segurança p. 8). Os órgãos que serão integrados à SESGE são: Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícias Militares; Polícias Cíveis; Corpos de Bombeiros Militares; Órgãos Executivos de Trânsito; Guardas Municipais; Juizados Especiais Criminais; Juizados da Infância; Ministério Público; Receita Federal; Infraero e empresas de segurança privada (SESGE 2012, 47)

Conclusão

É somente através do reconhecimento das interações entre atores transnacionais, nacionais e locais que poderíamos entender os efeitos duradouros da governança de segurança nos megaeventos esportivos (KLAUSER, 2011, 129). Nos contextos local e nacional, podemos identificar a continuação de tendências mundiais de segurança pública na realização dos grandes eventos esportivos. Nos meses decorrentes à Copa do Mundo, tem-se aumentado as notícias sobre treinamento das forças armadas para possíveis confrontos com a população nas ruas das cidades-sede no Brasil. Destaca -se na mídia um catálogo de armamentos, e os novos uniformes e tecnologias da polícia recebem ampla cobertura. De um lado, pode-se perceber que esta é uma estratégia clara para impor um sentimento de medo na população. O mandato que tem a polícia para agir duramente nas manifestações é uma maneira de diminuir a adesão da população aos movimentos da rua. Por outro lado, é uma tentativa de demonstrar os investimentos em segurança para o mundo afora – uma amostra do poder e potencial do Brasil. Para ser “um país sério”,

é necessário ter tecnologia de ponta e fazer com que a segurança pública seja parte integrante do espetáculo. E, sobretudo, o estado brasileiro é contratualmente obrigado a garantir a realização do evento.

Esses processos todos não acontecem isoladamente, mas sim dentro de um panorama de segurança pública bastante precário, desigual e violento. Em todos os aspectos, os megaeventos servem para fortalecer tendências já existentes ou para criar novos arranjos institucionais de caráter “excepcional” ou “emergencial”. Como Brasil está passando por mais uma onda de militarização das cidades, a chegada dos megaeventos esportivos só pode fortalecer essa trajetória. Desde o Pan até as Olimpíadas, estima-se que serão gastos mais que R\$ 6 bilhões de dinheiro público em segurança pública para a realização dos megaeventos esportivos. Se somarmos os custos elevados para a implementação das UPPs no Rio de Janeiro a conta sobe por R\$ 1 bilhão por ano.

A falta de transparência nos gastos é agravada pela ausência de transparência nas informações coletadas sobre cidadãos. Sabe-se que há milhares de câmeras e uma coletânea de dados sobre indivíduos envolvidos nos movimentos sociais e nos protestos. Para onde vai essa informação toda? A quais interesses servem? É improvável que pessoas “comuns” possam ter acesso à informação coletada durante as preparações e a realização dos megaeventos. Os mecanismos de segurança pública procuram tornar transparente as ações, movimentos e motivos dos cidadãos, mas essa é uma transparência de mão única que serve para fortalecer os que estão vendo a custa dos cegos.

Por outro lado, os eventos precisam de segurança pública. Ninguém quer que durante uma emergência o poder público esteja sem capacidade de agir de forma eficiente para proteger a população. Uma vez contratados é também importante que os eventos aconteçam sem prejuízos à infraestrutura ou ameaças aos participantes. Neste sentido, a presença da segurança pública especialmente voltada para o evento é importante. Pode-se questionar a utilidade do evento, mas é difícil negar a necessidade de investir em segurança. As questões neste sentido se voltam para: Quem está pagando? Para quê? Quais são os impactos desse modelo antes, durante e depois do evento? É claro que um conceito mais amplo de segurança pública precisa ser elaborado para garantir que os megaeventos esportivos funcionem para melhorar e não piorar o acesso e controle público à segurança.

Referências bibliográficas

ADEILTON. 2014. “Adeilton9599: Protesto No Rio Volta a Pôr Em Questão Preparo Da Polícia.” *Adeilton9599*. <http://adeilton9599.blogspot.com.br/2014/02/protesto-no-rio-volta-por-em-questao.html>.

- ALFRADIQUE, Carlos. 2014. Media tour of Centro Integrado de Comando e Controle, Rio de Janeiro.
- AMADO, Guilherme; SERRA, Paola. 2013. “Polícia Militar Do Rio É a Mais Corrupta Do País, Mostra Pesquisa.” *Extra Online*. <http://extra.globo.com/casos-de-policia/policia-militar-do-rio-a-mais-corrupta-do-pais-mostra-pesquisa-8044394.html>.
- BARBOSA, Caio. 2012. “PM Vai Monitorar O Rio Com Câmera Instalada Em Balão.” *O Dia Online*. Accessed November 27. <http://odia.ig.com.br/cm/2.167/rio/pm-vai-monitorar-o-rio-com-câmera-instalada-em-balão-1.518976>.
- BATISTA, Vera Malaguti. 2011. “A polícia do Rio é a que mais mata no mundo.” *Www.ihu.unisinos.br* XI (373). <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/500656-a-policia-do-rio-e-a-que-mais-mata-no-mundo>.
- BENNETT, Colin; HAGGERTY, Kevin (eds.) (2011). *Security Games: Surveillance and Control at Mega-Events*. Abingdon Oxon;New York: Routledge.
- BULCÃO, Luis. 2012. “A Segurança Da Rio+20: O Inimigo Agora É Outro.” <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/a-seguranca-da-rio-20-o-inimigo-agora-e-outro>.
- CALDEIRA, Teresa P. R. 2000. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: EDUSP: Editora 34.
- CALIL, Lucas. 2013. “Gastos com segurança em 2007 foram tardios e a conta acabou ficando mais salgada.” *Extra Online*. <http://extra.globo.com/esporte/rio-2016/olimpiadas-2016-gastos-com-seguranca-em-2007-foram-tardios-a-conta-acabou-ficando-mais-salgada-7666738.html>.
- CARVALHO, Igor. 2014. “Uma polícia pouco pacificadora.” *Revista Fórum*, June 1. <http://revistaforum.com.br/blog/2014/01/uma-policia-pouco-pacificadora/>.
- CASTRO, Julian. 2014. “Em pesquisa, 64% dos policiais assumem não ter treinamento adequado para lidar com protestos.” *O Globo*, February 2, sec. País. <http://oglobo.globo.com/pais/em-pesquisa-64-dos-policiais-assumem-nao-ter-treinamento-adequado-para-lidar-com-protestos-11476813>.
- DANA, Felipe. 2013. “Estoque acaba e PM compra bombas de gás lacrimogêneo emergencialmente no rio.” *UOL Notícias*, June 27. <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2013/06/27/estoque-acaba-e-pm-compra-bombas-emergencialmente.htm>.
- DE LA BARRE, Jorge. 2013. “Choque do Futuro: o Rio de Janeiro e os Mega-Eventos.” *O Social Em Questão* XVI (29): 43–68.
- DEFESANET. 2012. “Rio+20: Plano de Segurança Mobilizou 24.833 Militares e Cíveis.” *DefesaNet*. <http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/6552/Rio+20---plano-de-seguranca-mobilizou-24-833-militares-e-civis->.
- FERRAZ, Sonia Maria Taddei. 2008. *Arquitetura da Violência*. Documentary. Universidade Federal Fluminense.
- FONSECA, Bruno, Jessica Mota; BODENMÜLLER, L.; VIANA, N. 2013. “Com a Copa, Brasil Vira Mercado Prioritário Da Vigilância.” *Pública*. <http://www.apublica.org/2013/09/copa-brasil-vira-mercado-prioritario-da-vigilancia/>.

FOREQUE, Flávia; MELLO, F. 2012. “Conferência Rio+20 terá esquema de segurança recorde.” *Folha de São Paulo*, February 13. <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ciencia/25543-conferencia-rio20-tera-esquema-de-seguranca-recorde.shtml>.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 2012. *Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das unidades de polícia pacificadora (UPP) na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Forum Brasileiro de Segurança Pública. <http://www.lav.uerj.br/relat2012.html>.

FREEMAN, James. 2014. “Raising the Flag over Rio de Janeiro’s Favelas: Citizenship and Social Control in the Olympic City.” *Journal of Latin American Geography* 13 (1): 7–38. doi:10.1353/lag.2014.0016.

FREIXO, Marcelo. 2013. “Prisões, Crime Organizado E Exército de Esfarrapados”. Justiça Global. http://www.ovp-sp.org/artg_marcelofreixo.pdf.

GOMES, Marcelo. 2013. “PM do Rio compra bomba de gás lacrimogêneo 3 vezes mais forte.” *Estadão*, September 12. <http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,pm-do-rio-compra-bomba-de-gas-lacrimogeneo-3-vezes-mais-forte,1106180,0.htm>.

GOULART, Gustavo. 2013. “Polícia franceses chegam para treinar militares do Rio de Janeiro.” *O Globo*. <http://oglobo.globo.com/rio/policias-franceses-chegam-para-treinar-militares-do-rio-de-janeiro-10788301>.

KLAUSER, Francisco. 2011. Commonalities and Specificities in Mega-Event Securitization. In *Security Games: Surveillance and Control at Mega-Events*, 120–36. Great Britain: Bennett, Colin and Kevin Haggerty.

KONCHINSKI, Vinicius. 2012. “Coordenador de Segurança da Rio-2016 desviou R\$ 18 mil no Pan-2007, diz Ministério Público.” *UOL Olimpíadas 2012*. <http://olimpiadas.uol.com.br/noticias/redacao/2012/01/13/coodenador-de-seguranca-do-rio-2016-desviou-r-18-mi-no-pan-2007-diz-ministerio-publico.htm>.

LOPES, Cleber da Silva. 2012. *O controle de segurança privada no Brasil*. Mestrado em Ciência Política, São Paulo, SP, Brasil: Universidade de São Paulo.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. 2013. “O controle do crime violento No Rio de Janeiro.” *Le Monde Diplomatique Brasil*, January 2.

MAGALHÃES, Luiz Ernesto. 2012. “TCU investiga general à frente de megaeventos do Rio.” *O Globo*, Novembro 26. <http://oglobo.globo.com/rio/tcu-investiga-general-frente-de-megaeventos-do-rio-6840340>.

MATTOS, Rodrigo. 2014. “Para Copa, Governo compra 2.691 Armas de balas de borracha. Gasto: R\$ 30 Mi.” *UOL Esporte*. http://rodrigomattos.blogosfera.uol.com.br/2014/03/11/para-copa-governo-compra-2-691-armas-de-balas-de-borracha-gasto-r-30-mi/?fb_action_types=og.recommends&fb_source=other_multiline.

MOLNAR, Adam; SNIDER, L. 2011. “Mega-Events and Mega-Profits: Unravelling the Vancouver Security-Development Nexus.” In *Security Games: Surveillance and Control at Mega-Events*, p. 150–68. Abingdon, Oxon: Routledge.

O GLOBO. 2012. “Mais de sete mil policiais do Estado atuarão na Rio+20.” *O Globo*, December 6, sec. Economia. <http://oglobo.globo.com/rio20/mais-de-sete-mil-policiais-do-estado-atuarao-na-rio20-5183236>.

OLIVEIRA, S.; NATUSCH, I.; FURQUIM, R.; PRESTES, F. 2012. “Polícia gaúcha bate em defesa de um Tatu de plástico.” *Viomundo*. <http://www.viomundo.com.br/voce-escreve/sul21-policia-gaucha-bate-em-defesa-de-um-tatu-de-plastico.html>.

PACHECO, Paula; CASCIANO, Marcelus. 2014. “(In)Segurança Máxima.” *América Economia Brasil*, January 24. <http://americaeconomiasbrasil.com.br/content/inseguranca-maxima>.

PALERMO, Luiz Claudio. 2013. “Megaeventos e Unidades de Polícia Pacificadora: representações sobre o lugar das favelas no tecido urbano.” *ILHA* 15 (2): 311–30. doi:10.5007/2175-8034.2012v14n1-2p311.

PORTAL DA COPA. 2012. “Arenas da Copa do Mundo terão um policial para cada 50 pessoas.” *Portal da Copa*. <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/arenas-da-copa-do-mundo-terao-um-policial-para-cada-50-pessoas>.

POTIGUARA DE LIMA, Maria do Socorro. 2008. *RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO*. AUDITORIA DE GESTÃO 08020.001558/2008-41. Brasília: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO.

RAMALHO, Sérgio. 2013. “Polícia treina com robô em favela cenográfica para Copa Das Confederações.” *O Globo*. <http://oglobo.globo.com/rio/policia-treina-com-robo-em-favela-cenografica-para-copa-das-confederacoes-8616840>.

REBELLO, Aiuiri. 2013. “EUA irá colaborar com Brasil na segurança dos grandes eventos, diz embaixadora na ONU.” *UOL Copa Do Mundo 2014*, April 17. <http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2013/04/17/eua-ira-colaborar-com-brasil-na-seguranca-de-copa-de-2014-e-olimpiadas-diz-embaixadora-no-onu.htm>.

RITTO, Cecília. 2013. Segurança da JMJ Terá Supercâmeras e Tropa de 10.000 Policiais.” <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/seguranca-da-jmj-tera-supercameras-e-tropa-de-10000-homens>.

RODRIGUES DE ALVANEGRO FILHO, José. 2010. “A ‘chacina do PAN’ e a produção de vidas descartáveis na cidade do rio de janeiro: “não dá pé não tem pé nem cabeça. Não tem ninguém que mereça. Não tem coração que esqueça”. Mestrado em psicologia Niterói, Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense. <http://www.slab.uff.br/images/Aquivos/dissertacoes/2010/JoseRodrigues.pdf>.

SANCHEZ, Fernanda. 2001. *A Reinvenção Das Cidades Na Virada de Século*: agentes, estratégias e escalas de ação política. s.d: s.l.

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. 2008. *Relato Do Gestão 2007*. Brasília: Ministério da Justiça.

Secretário Extraordinário de Segurança para Grandes Eventos. 2012. *Planejamento Estratégico de Segurança Para a Copa Do Mundo Da FIFA 2014*. Strategic Plan. Brasília: Ministério da Justiça.

SOUZA, André. 2014. Governo prepara tropa de choque para a Copa do Mundo. *O Globo*, April 1. <http://oglobo.globo.com/esportes/copa-2014/governo-prepara-tropa-de-choque-para-copa-do-mundo-11207348>.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. 2008. *RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES E OBRAS RELACIONADAS AOS JOGOS PAN E PARAPAN-AMERICANOS DE 2007*. Acompanhamento TC-014.800/2007-3. Brasília: Tribunal de Contas da União.

UOL. 2014. “PF faz greve e denuncia indicação política na cúpula da segurança da Copa 15”. Notícias. *UOL Na Copa*. <http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2014/03/10/pf-fara-greve-contraindicacoes-politicas-no-comando-de-seguranca-da-copa.htm>.

WASELFSZ, Julio Jacobo. 2011. *Mapa Da Violência: os jovens do Brasil*. São Paulo: Instituto Sangari.

Arenas de Conflito: os processos conflituosos durante a preparação para a Copa do Mundo no Brasil

Christopher Gaffney¹

Introdução

Estádios são arenas de conflito. As batalhas ritualizadas dentro de campo se refletem nas arquibancadas, nas diretorias dos clubes, nos campos simbólicos, nos processos de construção, demolição e reconstrução e nas disputas políticas dentro e fora do mundo de futebol.

Desde os primeiros anos de futebol no Brasil até os dias de hoje, o estádio de futebol carregava ideologias e mensagens de poder ao mesmo tempo em que serviu como um palco esportivo. Nos estádios do início do século XX o público geral não era bem-vindo e os jogadores e os espectadores orgulhavam-se e ostentavam seu poder econômico e político. Essas mesmas pessoas eram as únicas que tinham o hábito de praticar esportes. Um dos primeiros clubes da elite foi o Fluminense Football Club. Seu Estádio das Laranjeiras, localizado ao lado do Palácio da Guanabara, numa zona nobre do Rio de Janeiro é um bom exemplo do modelo de estádio que servia para a reprodução social de uma camada fina da população. Atrás de sua fachada neoclássica, escadas de mármore levavam políticos, capitães da indústria, debutantes e os *playboys* da época para grandes salões nos quais eram realizadas festas, bailes, jantares e negócios. Embora não seja um monumento específico ao conflito, o estádio carregava fortes indicadores simbólicos de exclusão social e as relações conflituosas embutidas na sociedade brasileira reproduziram-se no clube, nas arquibancadas e no campo de futebol.

Sem entrar muito nos detalhes da história do chamado esporte bretão e sua difusão para a população em geral, o poder público começa, a partir da decretação do Estado Novo (1937), a construir grandes estádios de futebol, uma vez que este esporte foi elevado à condição de símbolo da brasilidade e da integração nacional. O Pacaembu, inaugurado em 1939, exemplifica

1 Senior Research Affiliate, Department of Geography, University of Zurich.

bem este momento. Dez anos depois, surge o Maracanã, primeiro estádio do mundo a superar a capacidade de 150 mil espectadores. Depois da popularização total do futebol e sua consagração como pilar de identidade nacional, o regime militar (sobretudo entre 1968 e 1980) se encarregou de difundir estádios superdimensionados por todas as capitais do país (MASCARENHAS e GAFFNEY, 2014). A construção desses estádios gigantesco foi uma forma de legitimar o governo através do esporte. O uso do futebol como uma ferramenta política durante a ditadura foi amplo. Um exemplo foi o uso da seleção para avançar as ideologias do regime militar na Copa de 1970. O slogan “Pra frente Brasil” e a nítida associação entre a seleção tricampeão de 1970 e a ditadura consolidou ainda mais essa tendência. Uma década depois, um exemplo do uso político positivo do futebol foi o surgimento da Democracia Corintiana que usou o apelo popular do time para demandar mudanças na estrutura política do país (CASSOL 2014). Nessa época, o Brasil possuía 7 dos 10 maiores estádios do mundo.

Como parte de um processo mais amplo dentro do qual o poder público não conseguia construir ou manter infraestruturas urbanas, os estádios brasileiros sofreram com uma falta de investimento em manutenção, modernização e segurança durante a “década perdida” e durante a transição para a democracia. Os notáveis desastres no Maracanã, em 1992, e em São Januário, em 2000, foram eventos pontuais que assustaram mais que surpreenderam. Antes das intervenções para a Copa do Mundo, realizadas entre 2010 e 2014, o Brasil não tinha passado por uma melhoria na sua infraestrutura esportiva desde a ditadura. Numa avaliação da FIFA feita em 2007, quando o Brasil se candidatou para a Copa do Mundo, o país não possuía nenhum estádio que atendesse às exigências da entidade para sediar jogos oficiais. Esta avaliação foi surpreendente dado o fato que o Maracanã tinha acabado de passar por uma reforma de R\$ 300 milhões para os XV Jogos Pan-Americanos, realizados no mesmo ano (GAFFNEY e MELO 2010). Embora o dossiê de candidatura do Brasil não seja um documento público, é provável que dentro dele existissem projetos para reformar ou construir pelo menos 18 estádios para atender às exigências da FIFA. De fato, a maioria dos estádios brasileiros não tinha condições satisfatórias para realizar eventos como a Copa do Mundo com suas demandas “tecnológicas”.

A disputa para ser uma cidade-sede da Copa é invisível, mas os resultados deste embate tomam forma física nas paisagens urbanas. Nos bastidores do governo Lula havia uma intensa negociação para maximizar os benefícios políticos e o processo de escolha das cidades-sede aconteceu a portas fechadas. Sabe-se que cada cidade aspirante apresentou o que podemos chamar de “projeto cidade-sede”, para ser avaliado pelo governo federal, a CBF e a FIFA. Não houve conversa com a população sobre essas propostas. Apesar da falta de diálogo e transparência, 12 cidades foram no-

meadas cidades-sede em maio de 2009, 19 meses após o anúncio do Brasil como país-sede. A demora em escolher as cidades da Copa gerou inevitáveis conflitos futuros: de prazos, de custos e de transparência.

O anúncio de 30 de maio de 2009 foi o pontapé inicial que inaugurou uma série de intervenções para reestruturar as cidades-sede para a Copa do Mundo. Desde então, os conflitos em torno dos estádios de futebol da Copa foram constantes. O processo de reforma e construção de 12 estádios revela as condições atuais da infraestrutura esportiva do Brasil e as fragilidades das instituições do futebol brasileiro, expõe as relações assimétricas de poder entre as empreiteiras e os trabalhadores, estende a distância entre o poder público e o público, e aumenta os graves problemas de integração social e urbana que já definiram as cidades-sede. Neste capítulo analisaremos estes conflitos em torno dos estádios da Copa do Mundo de 2014.

Infraestrutura

Enquanto o futebol brasileiro floresceu dentro de campo, a trajetória da arquitetura dos estádios de futebol no Brasil parou durante a ditadura militar. Nos últimos anos da ditadura, não fazia muito sentido construir grandes monumentos a um poder em declínio. A maioria das capitais brasileiras e muitas cidades do interior já possuíam grandes palcos esportivos e a onda construtiva da época tinha se acabado. Com a hiperinflação e a transição para democracia, os velhos estádios serviam como anfiteatros grandiosos (em tamanho) e modestos (em conforto) para a realização do esporte mais popular do país. Embora esses estádios de concreto não oferecessem as amenidades confortáveis, muitos serviam adequadamente às necessidades e demandas de um público que cultivava e celebrava uma cultura futebolística lá dentro e nos arredores. Mas, como as demais infraestruturas urbanas, os estádios sofreram com a falta de investimento ao longo de décadas e caíram em decadência. Na década de 1990, com a crescente influência das torcidas organizadas e o aumento de insegurança pública em geral, os estádios tornaram-se lugares “perigosos”.

Muitas vezes, o declínio geral se manifestou em tragédia. Em 1992, uma parte da grade de proteção da arquibancada cedeu e três pessoas morreram ao cair sobre o público que estava no setor das cadeiras azuis. Em 1995, num amistoso entre Corinthians e Taubaté, um muro do estádio do Taubaté caiu e 20 pessoas caíram no fosso, cinco delas se feriram gravemente. Em 2000, uma grade do estádio de São Januário cedeu e 175 pessoas ficaram feridas. Em 2007, o piso de um setor da Fonte Nova em Salvador cedeu quando centenas de pessoas pulavam e seis pessoas morreram ao cair de uma altura de 15 metros. O estádio já tinha sido interditado pelo Ministério Público. Esses desastres poderiam ter acontecido em muitos dos 739 está-

dios no Brasil. Além do mais, a violência associada às torcidas organizadas cresceu, refletindo uma crise mais geral de segurança pública nas cidades. O estádio público transformou-se num lugar de medo, gerando uma discussão essencialista sobre as tendências violentas dos torcedores. Deste debate surgiram algumas tentativas de regulamentar o futebol e seus espaços através da Lei Pelé (2001) e do Estatuto do Torcedor (2003). Mas essas medidas pouco mudaram as estruturas e tendências já ossificadas.

Às vésperas do Mundial, a CBF levantou uma contagem dos estádios brasileiros. Os resultados ficaram incompletos, porém interessantes. Como a tabela demonstra, há uma concentração de estádios nas regiões Nordeste e Sudeste, dados que não são inconsistentes com a distribuição da população. Vemos também uma preponderância da gestão pública. Os estádios particulares tendem a ser menores e se concentram nas regiões Sul e Sudeste (77%). Vemos também que os estádios de pequeno porte dominam a rede nacional de estádios. Em 2013, o Brasil não possuía mais os grandes palcos esportivos como na época da ditadura militar. Muitos dos estádios grandes construídos naquela época tiveram suas capacidades diminuídas ao longo do tempo. Esse foi o caso do emblemático Maracanã, que passou por sucessivas reduções para adequar-se às exigências dos eventos esportivos, passando de 179 mil, em 1999, para 129 mil, em 2000. Em 2007, o estádio contava com 89 mil assentos, sendo que a reforma para a Copa do Mundo reduziu ainda mais o estádio para 78 mil. O mesmo destino passou para os outros grandes palcos do Brasil: Mangueirão, Castelão, Mineirão, Morumbi, Beira-Rio, Fonte Nova, Serra Dourada. Os dados da CBF demonstram que 84% dos estádios do Brasil em 2014 têm uma capacidade menor que 15 mil espectadores. Sabe-se que o governo federal investiu mais que R\$ 8,3 bilhões de dinheiro público nas reformas dos estádios para a Copa do Mundo, todos agora com uma capacidade acima de 40 mil. Estes estádios compõem 0,02% da infraestrutura profissional de futebol no país. O investimento em palcos esportivos para a elite naturalmente implica uma falta de investimento em equipamentos esportivos de base.

Tabela 1. Dados tirados do Cadastro Nacional de Estádios de Futebol (Confederação Brasileira de Futebol 2013).

Gestão	Particular	Federal	Estadual	Prefeitura	PPP
739	239	4	46	450	7*
	32,3%	1%	6,1%	61,0%	0.95%

*estaduais

Região	Norte	Nordeste	Centro-oeste	Sudeste	Sul
739	58	235	77	252	117
	8%	32%	10%	34%	16%
Copa 2014	1	4	2	3	2

Capacidade	<5,000	5-10.000	10-15.000	15-25.000	30 – 40.000	<40.000+
	350	201	75	72	10	14
	47%	27%	10%	9,7%	0,01%	0,02%

Iluminação	Sim	Não
	477	262
	64.5%	35.5%

Entre as muitas lacunas do estudo da CBF sobre a infraestrutura futebolística, uma é que não sabemos a qualidade da iluminação dos estádios, nem o ano de construção. Sabe-se que um dos elementos principais num estádio “padrão FIFA” é a iluminação. Mesmo durante o dia, os jogos da Copa são jogados com as luzes acesas para garantir a qualidade de transmissão. Esta condição ocorre, em parte, devido ao fato de os estádios da FIFA contarem com uma ampla cobertura para proteger os espectadores da chuva. Essas coberturas têm o efeito de sombrear o campo.

Outro elemento chave para entender as condições da infraestrutura esportiva é a informação sobre o uso do lugar pelo público e seus custos. Um dos problemas com o investimento nos estádios “padrão FIFA” para a Copa do Mundo é a tendência de construir infraestruturas que têm um custo de manutenção alto e uma capacidade de espectadores acima das necessidades locais. Um estudo mais completo e relevante indicará não só os custos de construção e manutenção mas também o número anual de eventos realizados e a média de público.

Contudo, podemos afirmar que os investimentos bilionários nos 12 estádios da Copa do Mundo não atenderão às necessidades da população brasileira. Os dados acima demonstram que este investimento para palcos esportivos acima de 40 mil espectadores é destinado a uma minoria dos estádios. Isso não significa que não haja outros investimentos em curso, só que estes dados não são disponibilizados. Mesmo com os supostos investimentos em centros de treinamento, parece que comparativamente o investimento público em estádios de menor porte está sendo negligenciado em favor dos palcos maiores. Essa tendência é semelhante ao processo de construção de grandes monumentos ao poder público durante a ditadura.

Além de construir estádios “padrão FIFA” para uma Copa do Mundo, é preciso ter centros de treinamento (CT) para as 32 seleções. Cada cidade-sede precisa disponibilizar campos de treino com condições adequadas (leia-se: classe-mundial) para os times treinarem. As seleções do mundial escolhem o CT que vai servir como sua base durante a Copa. Inicialmente, mais de 70 lugares se candidataram a ser CTs oficiais e as delegações escolheram seus locais em janeiro de 2014. Embora não seja claro o nível de apoio das três esferas do governo, as escolhas das seleções refletiram uma tendência preocupante no financiamento do torneio. A distribuição geograficamente desigual dos CTs foi dificultada pelo não cumprimento de projetos que acompanhavam as candidaturas dos CT-candidatos. Por exemplo, em Cuiabá, houve um projeto para construir três CTs para que as equipes escolhessem a cidade como base. Dois destes seriam palcos esportivos adequados para as necessidades dos times profissionais da região. Ao final das contas, a UFMT recebeu um apoio para melhorar uma instalação esportiva, mas o projeto não foi concluído em tempo para a Copa e nenhuma seleção treinou na cidade.

Tabela 2. Dados da Confederação Brasileira de Futebol 2012 e 2014

Região	Sudeste	Nordeste	Sul	Centro-oeste	Norte
CT candidato 2012	29	4	10	4	6
CT Copa 2014	24	5	3	0	0

Instituições de esporte

Desde a década de 1950, uma família conseguiu manter o controle sobre o futebol brasileiro. João Havelange assumiu a Confederação Brasileira de Desportes em 1956, deixando a organização em 1974 para assumir a presidência da FIFA. Durante as décadas seguintes, Havelange cultivou uma teia de apoiadores que mantinham um círculo fechado de controle sobre o futebol brasileiro (RODRIGUES 2007). A cultura de cartolagem reinava igualmente tanto na CBF (que se separou da CBD em 1979) quanto na FIFA, onde Havelange se manteria no poder até 1998, conseguindo frustrar as tentativas da justiça e das autoridades políticas de abrir a caixa-preta da Confederação Brasileira de Futebol (CBF).

Uma verdade sobre os megaeventos esportivos é que eles não dão tempo para reformar ou interferir nas instituições esportivas de um país. Para a realização de um megaevento é necessário trabalhar dentro dos arranjos institucionais presentes e daí criar entes temporários para lidar com

as necessidades do evento. Para uma Copa do Mundo, a federação nacional de futebol não tem papel na organização, mas conversa com o Comitê Organizador Local (COL) ao longo do processo de planejamento. Nas olimpíadas, o Comitê Olímpico Nacional é quem milita para o evento, mas é o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos (COJO) que planeja e executa os jogos. No Brasil, pela primeira vez na história, não existe uma separação das instituições temporárias e permanentes. O presidente da CBF, José Maria Marin, foi também presidente do COL. O presidente do Comitê Olímpico Brasileiro desde 1995, Carlos Arthur Nuzman, é também presidente do Rio 2016. Essa duplicação de papéis faz com que não haja transparência nem profissionalização das organizações. O rol destes cartolas é nocivo para a modernização e democratização do esporte brasileiro.

Na semifinal da Copa os brasileiros sentiram os efeitos da continuidade da cartolagem e a falta de gestão profissional no futebol brasileiro: Alemanha 7 x Brasil 1. Respondendo à gravidade da derrota, o então técnico da seleção dizia que todas as preparações foram adequadas e que não mudaria em nada suas escalações, treinamento ou modo de trabalhar. São quase as mesmas palavras que dizia o próximo presidente da CBF, Marco Polo del Nero quando elogiou o trabalho “bem feito” dos seus colegas. O diretor técnico da seleção masculina partiu na mesma linha dizendo que a CBF é uma das poucas organizações brasileiras que “deu certo”. Este tipo de cegueira define as políticas públicas do Ministério do Esporte que sempre diz que em nada pode interferir no futebol. O fracasso da Copa foi fruto de uma cultura esportiva retrógrada, com políticas públicas ausentes ou articuladas por pessoas que têm ideologias formadas durante o regime militar. A Copa do Mundo não abriu uma oportunidade para reestruturar as instituições do futebol. Ao contrário, a CBF, a Rede Globo e o Ministério do Esporte estão mais fortes do que nunca e a conclamação da população para mudanças estruturais no futebol demorará para ser ouvida.

De fato, o esporte brasileiro encontra-se numa posição precária. Os melhores jogadores de futebol atuam no exterior, os melhores atletas olímpicos precisam sair do país para encontrar infraestrutura e treinadores adequados, e não existem políticas públicas voltadas para o desenvolvimento de jovens atletas que não passem pelas confederações dominadas pelos cartolas. A escassez de democracia no esporte brasileiro é uma das suas principais características. Tal característica está sendo fortalecida com a chegada dos megaeventos esportivos.

Empreiteiros e trabalhadores

A disputa para construir os estádios da Copa aconteceu dentro de um contexto nacional de contratos para grandes obras civis. A influência das grandes

empreiteiras da construção civil nas políticas públicas no Brasil é bastante reconhecida. Ao longo da segunda metade do século XX e o início do século XXI, as ondas de crescimento da economia brasileira foram acompanhadas pelo fortalecimento dos laços econômico-políticos entre o poder público e as empresas. A falta de transparência no setor e a predileção do poder público por contratar empresas privadas para grandes obras faz com que haja constantes problemas com superfaturamento de obras e conluio entre as empreiteiras. Para socializar os lucros entre as empresas, elas formam consórcios para lidar com projetos particulares. As empresas consorciadas dificultam ainda mais o acompanhamento das despesas do poder público em relação aos projetos.

Tabela 3. Cidades, arquitetos, construtores e gestores dos estádios da Copa

Cidade Sede	Projeto	Construção	Gerenciamento	Tipo
Belo Horizonte	Gustavo Penna Arq / GMP	BCMF Arq	Minas Arena (Construcap, Egesa e HAP Engenharia)	PPP
Brasília	Castro Mello Arq	Consórcio Brasília (Via Engenharia/ Andrade Gutierrez)	Consórcio Brasília (Via Engenharia/ Andrade Gutierrez)	PPP
Cuiabá	GCP Arq	Mendes Junior	Não determinado	(PPP)
Curitiba	Carlos Arcos Arq	Atlético Paranaense	Atlético Paranaense	Privado
Fortaleza	Vigliacca e Associados	Galvão, Andrade Mendonça e BWA	Galvão, Andrade Mendonça e BWA	PPP
Manaus	GMP	Andrade Gutierrez	Não determinado	(PPP)
Natal	Populous	OAS	OAS/Amsterdam Arenas	PPP
Porto Alegre	Hype Studio	Andrade Gutierrez	Internacional F.C.	Privado
Recife	Escritório Fernandes Arquitetos & Assoc.	Odebrecht	Odebrecht/AEG	PPP
Rio de Janeiro	Escritório Fernandes Arquitetos & Assoc.	Odebrecht + Delta	Maracanã S/A (Odebrecht, AEG, IMX)	PPP
Salvador	Schulitz + Partner Architekten	OAS +Odebrecht	Fonte Nova Negócios e Participações S.A	PPP
São Paulo	Aníbal Coutinho	Odebrecht	Corinthians	Privado

A Tabela 3 demonstra claramente uma tendência de concentrar obras em poucas empresas. A empresa Andrade Gutierrez atua em três estádios e a Odebrecht em quatro. Algumas vezes as empresas são consorciadas, em outras não. Outra tendência clara é que as mesmas empresas de construção civil que foram escolhidas para o projeto de reforma ou construção acabam sendo as gestoras dos estádios em regime de Parceria Público Privado (PPP).

No caso dos estádios da Copa, uma PPP significa que o poder público assume o risco financeiro para construir um estádio, contratando o setor privado para tocar a obra. Sem condições técnicas de manter o novo estádio, o poder público abre licitação para contratos de concessão em até 35 anos. Da perspectiva funcional, é lógico que as mesmas empresas que foram responsáveis pela obra vençam as concessões, mesmo porque elas têm conhecimento do projeto e podem se preparar para assumir a manutenção. Mas, da perspectiva financeira, as PPPs são desastres para os cofres públicos uma vez que os contratos de concessão não preveem o retorno do dinheiro investido (ou emprestado) ao longo do período da concessão. Também há problemas com a transparência na licitação, contratação e execução das obras tanto para o projeto em si quanto para as concessões. Os exemplos de superfaturamento e desvio de dinheiro nas grandes obras públicas são inúmeros no Brasil e têm se agravado com a Copa do Mundo. Estes conflitos de interesse não são necessariamente visíveis mas existem como um pano de fundo.

Os mecanismos de controle sobre os gastos públicos no Brasil nunca foram adequadamente desenvolvidos. O poder público pouco se interessa pela transparência porque os cofres públicos muitas vezes foram tratados ou como os espólios da disputa eleitoral ou como um bem comum para ser apropriado. Nos projetos da Copa do Mundo vemos os mesmos processos de superfaturamento em obras públicas repetindo-se com alguns importantes mecanismos de acompanhamento sendo desenvolvidos para vigiar melhor essas despesas (tratados no capítulo sobre economia). Mas, durante anos de consultas aos sites de transparência do governo, nunca chegamos a ponto de entender que tipo de transparência estava sendo oferecida. As duas mais importantes características da transparência são acessibilidade e legibilidade. Os *sites* do governo falham nestes dois pontos, mas também apresentam dados sobre os gastos que não batem ou não são atualizados.

Tabela 4. Custos por ano com a construção dos estádios para a Copa do Mundo, 2007-2014. Dados consolidados pelo autor a partir de várias fontes.

Ano	R\$x milhão	% aumento
2007	0	0
2008	0	0
2009	4411	0
2010	5316	17.1
2011	6384	16.8
2012	6778	5.9
2013	8621	11.4
2014	9338	8.0

A Tabela 4 é um acúmulo de informações sobre os gastos totais em estádios para a Copa do Mundo. Qualquer informação deste tipo é obrigatoriamente uma estimativa porque as fontes principais do governo² têm informações diferentes. Combinando estas informações com sites do acompanhamento da mídia³ ou da indústria de construção civil⁴ os dados são ainda mais contraditórios. A Tabela 4 representa uma estimativa nossa, utilizando uma média de custos ao longo dos anos para demonstrar os progressivos aumentos nos orçamentos. Nos meses anteriores à Copa, os custos tinham aumentando, justificando a utilização dos números mais altos de nossa pesquisa no ano 2014. Estes números não contam com os custos temporários da Copa, nem a readequação dos estádios para o contexto dos campeonatos locais e nacionais.

Um orçamento estourado faz parte do processo de qualquer projeto de grande porte no mundo. Mas com as obras da Copa, vemos que os projetos privados saíram muito mais baratos do que os públicos. Para medir o custo dos estádios em países distintos, um critério de avaliação é o custo por cadeira. Chegamos ao custo por cadeira dividindo o custo total da obra pelo número de espectadores. Cruzando estes números com um levantamento feito pela ONG dinamarquesa Play The Game, percebemos que os estádios da Copa do Brasil são muito mais caros que os de todos os torneios anteriores. Conforme o mesmo estudo, o Brasil possui agora sete dos dez estádios mais caros do mundo (CHADE 2013). Os altos custos fazem parte do jogo da Copa. Estes custos sociais, que vêm de um pano de fundo conflituoso, tomam forma física no concreto, aço, fibras, plástico, plasma e mármore dos estádios.

Tabela 5. Estádios da Copa e seus custos por cadeira

Cidade	Cadeira R\$ x 1000
Belo Horizonte	13.4
Brasília	27.9
Cuiabá	13.9
Curitiba	8.7
Fortaleza	8.9
Manaus	16.5
Natal	10.0

2 copa2014.gov.br, portal2.tcu.gov.br, www.portaltransparencia.gov.br/copa2014, www.copatransparente.gov.br

3 copadomundo.uol.com.br

4 www.sinaenco.com.br/copa_2014.asp

Cidade	Cadeira R\$ x 1000
Porto Alegre	6.8
Recife	12.4
Rio de Janeiro	18.3
Salvador	13.2
São Paulo	17.8
Média	14.0

Tabela 6. Gastos em estádios nas últimas edições da Copa do Mundo, US\$ ajustado para 2010

Copa	Estádios	Preço por Cadeira US\$	Custo Total US\$
Coreia / Japão 2002	20	\$5,070.0	\$4,626,639,256
Alemanha 2006	12	\$3,442.0	\$1,985,883,219
África do Sul 2010	9	\$5,299.0	\$1,794,379,401
Brasil 2014	12	\$6,023.0	\$3,831,977,800

Durante a construção dos 12 estádios houve pelo menos 26 greves de paralisação nas obras. Em todas as obras houve pelo menos uma greve, na sua maioria, organizada pela DIESSE, um braço do poderoso sindicato Internacional de Construção em Madeira (ICM). Os acordos feitos “incluem direitos sociais como a formação de comissões para representação dos trabalhadores em negociações coletivas e direito a quatro ou cinco dias de folgas consecutivas, o que permite que os trabalhadores, em sua maioria, migrantes, visitem suas famílias.” (CLAUDINO, 2014).

Em vários estádios as greves aconteceram depois de acidentes fatais ou graves durante as obras. Esse foi o caso do Maracanã, em 2012, e da Arena Corinthians, em 2013. Durante o processo de construção, pelo menos nove trabalhadores morreram. Na pauta de reivindicações dos grevistas foram incluídas melhorias nas condições de trabalho, o fim das demissões arbitrárias, planos de saúde equivalentes para todos os níveis de emprego, melhoramento nas cestas básicas e aumentos salariais. Já em 2012, as greves tinham somado mais de três meses de paralisação (SEGALLA 2012). Os conflitos entre os empreiteiros e os trabalhadores nos estádios da Copa refletem as dinâmicas dos canteiros de grandes obras no Brasil, com uma importante ressalva. Nas obras não explicitamente relacionadas à realização do evento (abertura de vias de transporte, aeroportos) não há grandes registros de greves. Os estádios, por sua necessidade de estarem prontos numa data fixa, foram lugares bastante propícios para os sindicatos do setor pressionarem politicamente a fim de conseguir concessões das empreiteiras.

Enquanto o setor formal cresceu com a Copa, o trabalho informal enfrentou progressivas dificuldades. A proibição da informalidade na Copa teve impactos negativos para o setor que mobilizava R\$ 730 bilhões (16,6% do PIB nacional). É difícil medir os impactos da Copa na economia informal porque os dados não são atualizados com a mesma facilidade do mercado formal. Em nossas investigações no entorno dos estádios e em conversas com organizações de camelôs, ficou claro que a Copa do Mundo está tendo um impacto negativo no setor de trabalho informal (GAFFNEY 2014b; GAFFNEY 2014c; GAFFNEY 2014a).

Na primeira, no entorno dos estádios da Copa, não há mais possibilidades de vender bebida ou comida. No Rio de Janeiro, a Guarda Municipal reprime os vendedores, tomando suas mercadorias, o que significa um duplo prejuízo para os ambulantes. Em Belo Horizonte, a Associação dos Barraqueiros do Estádio do Mineirão (ABAEM) protestava contra a perda de renda que eles sofreram durante a reforma do estádio e a perda permanente de trabalho no entorno do estádio desde que ele foi reaberto. Não foram oferecidos, no novo modelo de gestão ou no plano de urbanização, lugares para estes tradicionais trabalhadores. De fato, eles perderam seu lugar de trabalho.

Embora não haja evidência empírica para confirmar uma tendência no país como um todo, há evidência circunstancial que aponta para uma criminalização da informalidade nas capitais. Nos camelódromos do Rio de Janeiro, a Guarda Municipal está atuando para retirar mercadoria “não oficial” ou pirata das ruas, mesmo sem uma associação com o Mundial. Um camelódromo no centro do Rio foi incendiado em 2012 e nunca reconstruído. O Mercado Popular da Uruguaiana está tendo um aumento no número de agentes que atuam ali. No contrato das cidades-sede assinado com a FIFA, as cidades são obrigadas a providenciar e treinar os policiais que vão atuar especificamente contra os vendedores de mercadoria “não oficial”.

Inclusão social e representação

Embora o poder público tenha financiado mais de 98,5% das obras nos estádios para a Copa do Mundo, a vasta maioria dos brasileiros interessados em ver um jogo da Copa sequer teve uma oportunidade. Para conseguir ingressos foi necessário ter um computador e uma conexão de internet, um cartão de crédito (ou conta bancária), hábito de navegar em sítios de compra e tempo disponível para seguir o sorteio dos ingressos. Tudo isso sem falar dos preços altos e da disponibilidade limitada de ingressos.

Uma pesquisa do Datafolha revelou que a torcida brasileira nos estádios da Copa era composta pelas classes mais favorecidas do país: 86% possui ensino superior (contra 16% da população como um todo) e as classes

A e B representavam 90% da torcida. Apenas 6% destes torcedores se auto-declararam como pretos. A ausência de pretos e morenos nas arquibancadas foi “compensada” por sua presença no estádio como *stewards*, seguranças, garçons e faxineiras (BARBOSA 2014).

A exclusão social nas arquibancadas estendeu-se à área da cultura. O lema da Copa “Todos num só ritmo” exigia que a dona FIFA determinasse todas as músicas do evento (proibindo a entrada de instrumentos musicais das torcidas), as representações sociais nas propagandas e o tipo de comportamento permitido nos estádios. Além de empregar as forças armadas para esvaziar as ruas no entorno dos estádios, proibindo a venda informal de alimentos, o estado brasileiro encarregou-se de providenciar escoltas armadas para os VVIPs (*Very, Very Important People*) da FIFA, ao mesmo tempo que usou força letal para reprimir manifestantes. A inclusão forçada das elites encontrou seu inverso na exclusão da população que bancou a festa. Ao longo dos anos preparativos, o estado brasileiro atuou para banir, sanear, reprimir e excluir qualquer representação social que não fosse branca, rica e ligada às elites.

Tabela 7. Preço dos ingressos para os jogos da primeira fase em US\$

	categoria 1	categoria 2	categoria 3	categoria 4
Alemanha 2006	\$ 126	\$ 75	\$ 57	\$ 45
Africa do Sul 2010	\$ 160	\$ 120	\$ 80	\$ 20
Brasil 2014	\$ 203	\$ 192	\$ 112	\$ 25

Tabela 8. Preços dos ingressos⁵

Jogo	CAT 1	CAT 2	CAT 3	CAT 4	CAT 4 (DESCONTO)	Especial
Abertura (nº 1)	R\$ 990	R\$ 660	R\$ 440	R\$ 160	R\$ 80	R\$ 440
Fase de Grupos (nº 2 ao 48)	R\$ 350	R\$ 270	R\$ 180	R\$ 60	R\$ 30	R\$ 180
Oitavas de Final (nº 49 ao 56)	R\$ 440	R\$ 330	R\$ 220	R\$ 110	R\$ 55	R\$ 220
Quartas de Final (nº 57 ao 60)	R\$ 660	R\$ 440	R\$ 330	R\$ 170	R\$ 85	R\$ 330

5 A Tabela não demonstra a porcentagem dos ingressos disponíveis. Os ingressos mais baratos, categoria 4, representavam menos de 10% dos ingressos, e os mais caros, categoria 1, mais de 50%. Os ingressos foram vendidos através de uma loteria, fazendo com que fosse muito mais provável conseguir um ingresso de categoria 1 por ter mais disponibilidade. A FIFA ainda não publicou os dados referentes aos ingressos.

Jogo	CAT 1	CAT 2	CAT 3	CAT 4	CAT 4 (DESCONTO)	Especial
Semi finais (nº 61 & 62)	R\$ 1,320	R\$ 880	R\$ 550	R\$ 220	R\$ 110	R\$ 550
3º / 4º Lugar (nº 63)	R\$ 660	R\$ 440	R\$ 330	R\$ 170	R\$ 85	R\$ 330
A Final (nº 64)	R\$ 1,980	R\$ 1,320	R\$ 880	R\$ 330	R\$ 165	R\$ 880

Urbanização e arquitetura

A Copa do Mundo trouxe a destruição de patrimônios históricos depois de uma época sem grandes investimentos nos principais palcos esportivos do país. Além de construir estádios “padrão-FIFA” com dinheiro público, sem passar pelos processos licitatórios estabelecidos por lei, os projetos arquitetônicos em si são altamente prejudiciais para os contextos urbanos em que se situam. Os arranjos espaciais no entorno dos estádios da Copa são por natureza, excludentes, uma vez que a FIFA requer áreas vazias para o escoamento dos torcedores e para a segurança pública. Esse esvaziamento inclui a eliminação de árvores ou lugares de convivência. A ausência de sombra cria ilhas de calor. Quando não há lugares para alimentação e os ambulantes são proibidos de atuar em torno dos estádios, o ambiente urbano torna-se um deserto, forçando o torcedor para dentro do estádio em busca de bebida, comida e mictório. Um efeito colateral disso é a eliminação da cultura pré-jogo que define encontros esportivos desde os tempos romanos. O isolamento dos estádios do contexto urbano também dificulta sua incorporação à vida cotidiana dos bairros. A privatização dos estádios impossibilita seu usufruto público, tornando esses empreendimentos esportivos e espaços públicos em meros lugares de consumo.

Além desses processos, vemos nos estádios da Copa do Mundo um processo que pode-se chamar “shoppingficação.” As fachadas dos novos estádios são reflexos das fachadas que predominam nos shopping centers que se espalharam pelo país. Os grandes salões, bares para VIPs e escadas rolantes dentro dos estádios trazem consigo reflexos espaciais, fazendo com que o ambiente do estádio seja bastante parecido com outros lugares de consumo. Até o uso de materiais como mármore, madeira, vidro e aço nos camarotes são semelhantes aos de restaurantes e bares localizados dentro dos shoppings. É sabido que o arranjo espacial dos concursos dos shoppings é medido para estimular ao máximo o consumo. Essas medidas são repetidas nos estádios. Arquitetonicamente não há nada de estranho com isso porque as mesmas empresas desenham e constroem os estádios e os shoppings. Existe um padrão quase único no mundo do consumo e esse padrão está

definido pelas jogadas simbólicas, semióticas e espaciais que compõem as novas arenas multiuso. Mas esta “tendência global” não tem relação alguma com a cultura brasileira do futebol, as necessidades da população e serve para excluir em vez de incluir a população nos antigos espaços públicos.

Além dos elementos arquitetônicos com seus traços de elitização e consumo, os novos arranjos espaciais dos estádios são especificamente pensados para manter as distinções socioeconômicas que existem na sociedade. Como já anotamos, os mais pobres não têm mais chance de assistir jogos de futebol devido ao alto custo dos ingressos. Isso não quer dizer que eles não estejam presentes nos estádios. Estão ali trabalhando no campo ou nas arquibancadas, ou no beira do campo, ou depois dos holofotes apagarem, limpando o estádio.

Nas arquibancadas, vemos uma nova divisão da sociedade brasileira em categorias que variam entre a classe média tradicional e as classes mais favorecidas. Nesta divisão temos preços e divisões de arquibancadas que refletem o poder aquisitivo de cada grupo. Num jogo típico no novo Maracanã, por exemplo, existem quatro tipos de ingresso que variam entre R\$ 60 e R\$ 180. Esse preços excluem automaticamente os pobres do estádio. Os que podem pagar R\$ 60, ou que são sócio-torcedores, ficam nas arquibancadas, o lugar tradicional das torcidas organizadas. Os que pagam R\$ 80, R\$ 100 ou R\$ 180 para assistir ao jogo não se cruzam com as pessoas das arquibancadas porque cada setor está isolado do outro fisicamente. Não há livre circulação no estádio. Os torcedores só podem andar no setor para o qual têm ingresso. Esta setorização e territorialização conforma uma lógica de consumo na qual o fã só tem o direito ao lugar no estádio pelo qual ele pagou. A confraternização e o movimento livre que caracterizavam os estádios brasileiros não existe mais. A tendência global virou realidade local.

O processo de aumento do controle e punição sobre os frequentadores de estádios adquire, com a Copa do Mundo no Brasil, um recrudescimento inédito, nulificando a criatividade e reduzindo ao mínimo possível a possibilidade de expressão individual. Tais mudanças encontram suporte no pacote de exigências imposto pela FIFA. O Caderno de Encargos e o documento intitulado “Requisitos e Recomendações Técnicas para os Estádios” estabelecem um vasto conjunto de regras e condições mínimas para a arquitetura e funcionamento dos estádios para a Copa do Mundo. Tais exigências atingem profundo nível de detalhamento, tais como a medição milimétrica de cada assento, o espaço (medido em centímetros cúbicos) disponível para cada espectador que, por esse motivo, não pode se erguer de seu assento, para não invadir, ainda que por um décimo de segundo, o campo visual de quem se senta imediatamente atrás. Essa garantia ao consumidor do espetáculo esportivo está na contramão de costumes locais, de extravasamento das emoções através de reações corporais instantâneas. Instaura-se assim

um modelo de assistência passiva, contida, na qual a cadeira numerada se transforma em instrumento perfeito de controle e limitação do ato de vivenciar o estádio que se tornou um mero ato de consumir o espetáculo.

Para além dos 12 estádios oficiais da Copa do Mundo, percebemos a admissão dessas normas de controle e re-elitização em outros estádios brasileiros, como uma onda de intervenções que geram lucros privados e impõem uma racionalidade mercantilista na gestão desses equipamentos. Enquadram-se nessa onda os importantes estádios do Grêmio Football Porto-alegrense, o Serra Dourada (em Goiânia), o Parque Antártica (em São Paulo) e mesmo estádios de pequeno porte, inseridos em cidades desprovidas de tradição futebolística no circuito superior, tais como o Estádio Municipal de Ituiutaba (MG) (MASCARENHAS e GAFFNEY 2014).

Os impactos da Copa e o futuro dos esportes no Brasil

A Copa do Mundo foi bastante problemática para o desenvolvimento do futebol no Brasil. Além do fortalecimento das instituições existentes, houve um recrudescimento dos antigos métodos de fabricar consenso e utilizar o futebol como ferramenta política. A desastrosa performance da seleção brasileira aconteceu em estádios que refletem valores e ideologias totalmente voltadas para o mercado e que incorporam os processos de privatização e elitização que estão presentes nas cidades brasileiras. Se os estádios construídos nas décadas de 1950, 1960 e 1970 simbolizavam uma atenção para um público amplo (embora alguns estádios tenham sido construídos durante a ditadura militar), eles permitiram o desenvolvimento de culturas populares em espaços amplos e livres. Os estádios de futebol do Brasil sempre refletiam os desejos do poder público neste sentido.

Agora, o que vemos é um outro projeto que reflete outros desejos, outras ideologias. Os estádios ultramodernos, midiáticos, tecnologicamente sofisticados, excludentes, bancados com dinheiro público para dar lucro às empresas privadas, com tratamento VIP diferenciado e um aparato de segurança capaz de identificar a cor dos olhos, refletem os desejos do poder público para atender ao interesse privado, e não ao público em geral. Os simbolismos embutidos na arquitetura dos estádios são próprios ao mundo de consumo, de fragmentação social, de shoppings e condomínios fechados. O investimento bilionário nos estádios da Copa, no topo da pirâmide esportiva, vem com um custo de oportunidade impressionante – o não investimento na base, no cotidiano, no futuro.

Ao importar um modelo de estádio estrangeiro, o poder público decidiu não incorporar a história e cultura dos torcedores brasileiros. Ao negar essa riqueza, optou pelo esvaziamento dela, construindo não lugares onde a realização de eventos esportivos será complementada com a “exploração”

dos “direitos ao lugar”, com shows, festas e eventos. O público que bancou os estádios será o mesmo público que assistirá aos shows fazendo com que eles paguem muitas vezes pelo usufruto do mesmo lugar. A privatização dos estádios da Copa garante que o cidadão comum não tenha acesso ao espaço público nem possa garantir seu direito constitucional ao esporte e lazer.

Os megaeventos esportivos exigem pressa na construção e organização. Essa condição existencial elimina a possibilidade de reformas institucionais nos anos precedentes ao evento. Sem reforma, há retrocesso. O futebol brasileiro estagnou durante os anos preparatórios para a Copa do Mundo e os frutos foram colhidos numa derrota histórica. O mesmo pode ser dito para o Comitê Olímpico Brasileiro, que segue com as mesmas políticas e os mesmos cartolas de sempre, sem possibilidade de reforma. Se a seleção brasileira perdeu na Copa de goleada, a perspectiva para os esportes olímpicos do país é ainda pior.

Os conflitos na demolição e reconstrução dos estádios da Copa do Mundo vão gerar ainda mais conflitos nos anos seguintes. As práticas excludentes e militarizadas que marcaram a Copa vão se repetindo cotidianamente. As privatizações dos estádios ainda estão sendo contestadas e os torcedores estão sendo afastados do ato de torcer ao vivo. O modelo perseguido pelos poderes públicos não insere-se facilmente nos contextos urbanos ou sociais do futebol. Vemos nesse processo infinitos conflitos diários que podem dar luz a uma época tumultuada na qual essas mudanças encontram-se com resistências organizadas por parte dos torcedores ou da sociedade civil. Há a esperança de que o conflito gere a resolução desses problemas. Por enquanto, as arenas de conflito da Copa só resolveram o problema de como transferir dinheiro público para o setor privado.

Referências bibliográficas

BARBOSA, Mariana. 2014. “Branco e Rico São Maioria Na Torcida Do Brasil No Mineirão, Diz Datafolha.” *Folha de São Paulo*, June 19, sec. A Copa como Ela É.

CASSOL, Daniel. 2014. “O Futebol No Tempo Da Ditadura: Entrevista Com O Historiador Gerson Wasen Fraga.” *Impedimento.org*. March 31. <http://impedimento.org/o-futebol-no-tempo-da-ditadura-entrevista-com-o-historiador-gerson-wasen-fraga/>.

CHADE, Jamil. 2013. “Brasil Terá Estádios Mais Caros Do Mundo, Diz Estudo.” *Estadão*, December 16. <http://www.estadao.com.br/noticias/esportes,brasil-tera-estadios-mais-caros-do-mundo-diz-estudo,1109111,0.htm>.

CLAUDINO, Viviane. 2014. “Obras de estádios da Copa tiveram 26 greves, aumentos reais e acordos avançados.” *Rede Brasil Atual*, September 4. <http://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2014/04/entre-2009-e-2013-trabalhadores-em-estadios-para-a-copa-tiveram-aumento-real-de-ate-7-35-1876.html>.

GAFFNEY, Christopher. 2014a. "(Falta De) Legado Da Copa." *Jornal Dos Economistas* 299 (June 2014): 5-6.

_____. 2014b. "How the World Cup Is Damaging Brazil." *Fusion Soccer*. June 6. <http://soccer.fusion.net/2014/07/06/how-the-world-cup-is-damaging-brazil/>.

_____. 2014c. "The Lost Legacy of Brazil's World Cup." *Play the Game*. June 6. <http://www.playthegame.org/news/news-articles/2014/the-lost-legacy-of-brazil's-world-cup/>.

GAFFNEY, Christopher; MELO, Erick Silva Omena de. 2010. "Mega-Eventos Esportivos Para Quem?" *Proposta* 121 (December): 30-52.

MASCARENHAS, Gilmar; GAFFNEY, Christopher. 2014. "A Festa Acabou? Os Estádios de Futebol E a Disciplina Socioespacial." In *Desvendando O Jogo: Nova Luz Sobre O Futebol*. Rio de Janeiro: EDUFF.

RODRIGUES, Ernesto Carneiro. 2007. *Jogo Duro: A História de João Havelange*. Rio de Janeiro: Editora Record.

SEGALLA, Vinicius. 2012. "Greves Em Estádios Da Copa Já Paralisaram Obras Por Mais de Três Meses." *UOL Copa Do Mundo 2014*. Winter. <http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2012/04/13/greves-em-estadios-da-copa-ja-paralisaram-obras-por-mais-de-tres-meses.htm>.

Não Foi Só Por 20 Centavos: a “copa das manifestações” e as transformações socioeconômicas recentes nas metrópoles brasileiras

Erick Omena¹

Introdução

Protestos na escala daqueles que ocorreram durante a Copa das Confederações em 2013 não se dão simplesmente em virtude da vontade de grupos tradicionalmente organizados, já que estes são relativamente pequenos e possuem limitada capacidade de inserção social. Seria preciso que houvesse uma convergência mais ampla para além das coalizões costuradas entre os movimentos sociais. O cotidiano citadino precisaria ter sido abalado de tal forma a impulsionar para a ação política aquela maioria de atores até então alheia a ela. Então, não seria errado se perguntar o que mudou no país ao longo dos últimos anos para que em apenas alguns dias de protestos, centenas de milhares de pessoas saíssem às ruas de mais de 350 cidades a fim de expressar suas insatisfações. Em outras palavras, quais processos socioeconômicos estavam em curso para causar tamanha onda de dissenso e convulsão na sociedade civil não organizada? O presente artigo se dedica a buscar uma resposta para esta indagação, explorando dados secundários disponibilizados pelos principais centros de pesquisas estatísticas socioeconômica do país.

Distribuição de renda e expansão de mercados consumidores

Desde a redemocratização, um dos fatos importantes foi a retomada do crescimento econômico brasileiro. Após o chamado “milagre” do início dos

¹ Doutorando do Departamento de Planejamento Urbano da Oxford Brookes University (bolista CAPES), mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ e pesquisador associado ao Observatório das Metrópoles.

anos 1970, o país foi duramente afetado pelas crises mundiais do petróleo. Isto causou retrações que contribuíram para o enfraquecimento e queda do regime ditatorial em meados dos anos 1980. A sequência histórica desde a transição até a atualidade indica que a tendência geral era a de consolidação da aceleração da produção de riquezas nacionais. A média de crescimento anual do Produto Interno Bruto (PIB) apresentou-se modestamente próxima de 1,7 % durante os anos 1990. Já na década seguinte, esta marca salta para 3,3%, nível que tem sido mantido nos anos de 2010, como indica a sensível elevação desta taxa, até o momento, para 3,5% (IPEADATA, 2014).

Tabela 1. O ritmo do crescimento econômico brasileiro.

Ano	Média de crescimento anual – PIB Brasil
1970-79	8,9 %
1980-89	3,0 %
1990-99	1,7 %
2000-09	3,3 %
2010-13	3,5 %

Fonte: Ipeadata, 2014

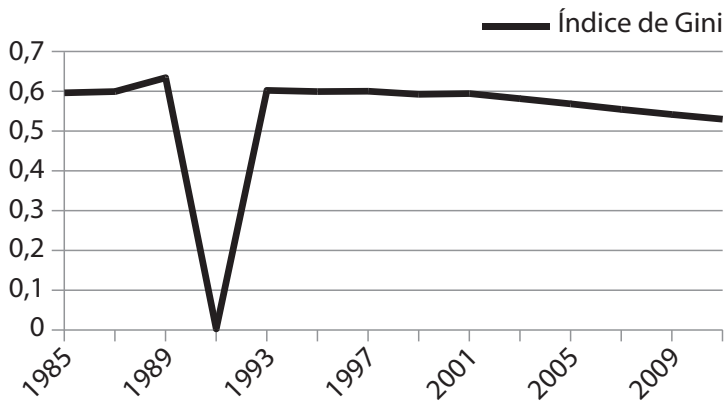
Paralelamente, ocorria uma desaceleração do crescimento populacional no país. Se na década de 1980 foi registrada uma média de 1,93 % no incremento anual do número de habitantes, os anos 2000 apresentaram o histórico recorde negativo de 1,17 % para a mesma medição (IBGE, 2010). A combinação deste quadro com o de aceleração do PIB resultou em melhoras inéditas no PIB *per capita*, isto é, na abstrata equânime divisão do total da riqueza produzida pela população nacional. O valor salta de R\$ 17.240 por habitante em 1990 para R\$ 23.870 em 2010 (IPEADATA, 2014).

O PIB *per capita*, contudo, apresenta uma falsa perspectiva sobre a questão distributiva, pois se restringe a uma mera operação matemática que demonstra tão somente o potencial de compartilhamento do PIB. Assim, outros indicadores são mais apropriados para tratar da real distribuição de renda, como por exemplo o coeficiente de Gini. Os dados disponíveis para as últimas décadas apontam para a gradual diminuição das desigualdades entre ricos e pobres, representada por uma queda do coeficiente de 0,636, registrada em 1989, para 0,531, em 2011 (IPEADATA, 2014).

Embora o coeficiente de Gini seja importante para aferir desigualdades, ele também apresenta problemas. O principal deles é a base dos dados utilizada, ou seja, a autodeclaração dos rendimentos domiciliares por amostragem produzida pelo IBGE, fazendo com que as rendas de capital sejam subestimadas. Alguns autores têm reivindicado a utilização de indicadores

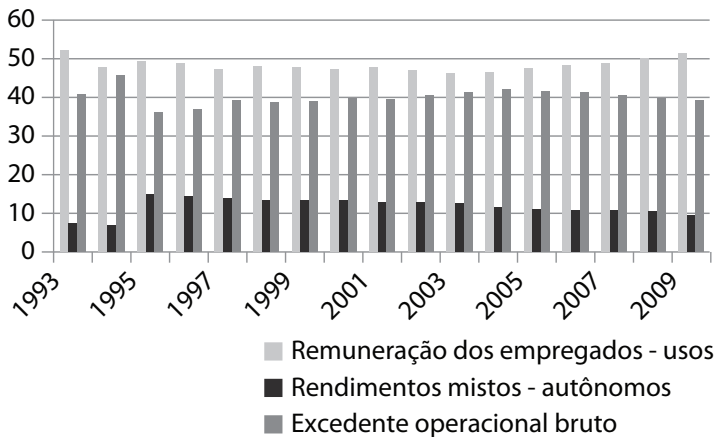
que levem em consideração a distribuição funcional da renda, criando uma comparação entre aquelas provenientes do trabalho e do capital (DEDEC-CA, JUNGBLUTH e TROVÃO, 2008). Entretanto, mesmo neste caso, há uma tendência à valorização da contribuição de salários no PIB, embora esta seja bem mais recente do que o histórico de diminuição do coeficiente de Gini. Percebe-se um aumento na remuneração dos empregados a partir de 2004, acompanhado de decréscimos na participação da renda do capital, representada pelo excedente operacional bruto, e de autônomos, representada pelos rendimentos mistos (IPEADATA, 2014).

Gráfico 1. Coeficiente de Gini – Brasil.



Fonte: Ipeadata, 2014 (Obs: não há amostra para o ano de 1991)

Gráfico 2. Participação funcional no PIB



Fonte: SNC/IBGE. Disponível em <http://www.ipeadata.gov.br/>

É bastante provável que a principal explicação para este movimento lento e gradual de diminuição das desigualdades de renda esteja relacionada à política de valorização do salário mínimo e à maior formalização do trabalho. Enquanto o salário mínimo teve uma valorização real – ou seja, já descontada a inflação – próxima de 100% entre 1995 e 2014, o grau de informalidade do mercado de trabalho vem caindo desde o fim do século passado, quando atingiu quase 60% da população ocupada, chegando a marca de 47% em 2012 (IPEADATA, 2014). Tais fatores estão aliados, ainda, ao crescimento da geração de empregos e ao fortalecimento das políticas assistenciais de transferência de renda.

A combinação de todas estas condições já seria suficiente para gerar significativos ganhos no poder aquisitivo de grande parte da população. No entanto, a “cereja do bolo” foi o aumento da oferta de crédito no mesmo período, que contribuiu decisivamente para cementar a rápida expansão do mercado consumidor interno. Entre junho de 2003 e junho de 2013 houve um crescimento de 766% no volume de empréstimos concedidos por bancos a pessoas físicas e de 452% a pessoas jurídicas. Com isso, as operações de crédito saltaram de 25% para 55% do PIB brasileiro em apenas 10 anos²

Aparentemente, este cenário de mudanças deveria indicar condições menos propícias para o surgimento de protestos de rua em grande escala. Concomitantemente, o país experimentava crescimento econômico acelerado, diminuição de desigualdades de renda e aumento do poder aquisitivo de considerável parcela da população até então excluída do mercado consumidor interno. Esperava-se, assim, que tal modelo social-democrata garantisse o aumento do nível de satisfação popular e de capitalistas. Mas os indicadores econômicos contam apenas uma parte da história.

Políticas públicas e processos de desgaste da renda real nas grandes metrópoles

Várias foram as consequências provenientes desta rápida inserção no mercado consumidor. Uma das mais importantes se constitui no drástico crescimento da frota nacional de veículos automotores, que entre 2001 e 2012 passou de 34,9 milhões para 76,1 milhões, representando um acréscimo acima de 138%. Dentro deste universo, tiveram destaque a duplicação do número de automóveis e, sobretudo, o aumento em quase quatro vezes do número de motos. Deve-se ter em mente, ainda, que apenas o ano de 2012 registrou 14,6% do total do aumento de automóveis no período, demonstrando uma intensificação deste processo nos últimos anos (RODRIGUES, 2013).

² Informação disponível em <http://www.anefac.com.br/paginas.aspx?ID=658>. Acesso em agosto de 2014

Isto levou a uma significativa deterioração das condições de transporte nas cidades brasileiras, sobretudo nas grandes metrópoles. Reflexos foram sentidos, por exemplo, no aumento do tempo médio de deslocamento entre casa e trabalho nas áreas metropolitanas, que passou de 36 minutos em 2004 para 40,8 em 2012, com especial contribuição de Salvador, Rio de Janeiro, São Paulo, Recife e Belém, já que todas apresentaram um aumento superior a cinco minutos (PEREIRA e SCHWANEN, 2013; IPEA, 2013). Chama a atenção, particularmente, o impacto nas principais capitais do Sudeste, por conta dos seus elevados contingentes populacionais. No ano de 2004, em torno de 18% dos trabalhadores da metrópole do Rio de Janeiro levavam mais de uma hora neste percurso, enquanto em São Paulo essa proporção era de 20 % (PEREIRA e SCHWANEN, 2013). Em 2012, ambas medições se elevaram, respectivamente, para 24,7% e 23,5% (IPEA, 2013).

O aumento da renda e da oferta de crédito não são os únicos fatores responsáveis por tais transformações. Este movimento está de acordo com políticas públicas que já vinham estimulando a utilização de transporte individual em detrimento do transporte coletivo urbano, como a isenção de impostos sobre a produção de automóveis e motos³ conjugada com elevações acima da inflação para tarifas de transporte público. Assim, entre 2003 e 2009, a gasolina registrou um aumento nacional de 27,5 %, enquanto o crescimento do preço de automóveis novos não ultrapassou 20 %. Porém, no mesmo período, a tarifa de ônibus acumulou um aumento de 63,2 % (CARVALHO e PEREIRA, 2012). Desta maneira, houve uma considerável migração de usuários de transporte coletivo para o transporte individual, acarretando a perda de qualidade de vida coletiva.

Outro fator diretamente relacionado às mudanças na economia brasileira é o crescimento do setor imobiliário nas grandes cidades. Conforme demonstra a tabela abaixo, houve uma abrupta valorização do preço de venda de imóveis ao longo dos 3 anos que antecederam os protestos da Copa das Confederações em 2013, sobretudo nas metrópoles do Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Belo Horizonte e Fortaleza. Consequentemente, o mercado de aluguéis também foi afetado. Entre janeiro de 2008 e junho de 2013 o preço médio para locação subiu 88% em São Paulo e 131% no Rio de Janeiro.

3 Ver <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/mantega-mantem-reducao-de-ipi-para-automoveis-ate-dezembro>

Tabela 2. Variação do Índice FIPE/ZAP entre julho de 2010 e junho de 2013.

Cidade	Variação do preço médio de imóveis à venda (jul/2010 a junho/2013) *
Rio de Janeiro	+ 154 %
São Paulo	+ 115 %
Recife	+ 75 %
Belo Horizonte	+ 61 %
Fortaleza	+ 47 %
Brasília	+ 30 %
Salvador	+ 29 %

* Obs: O período utilizado para as cidades de Brasília e Salvador é de ago/2010 e julho/2013, devido a inexistência de dados para julho/2010.

Disponível em <http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap/>

Como era de se esperar, esta nova dinâmica teve impactos nas condições de acesso à habitação, que já são historicamente precárias⁴. Apenas entre 2011 e 2012, houve um aumento médio de mais de 10% no déficit habitacional das regiões metropolitanas brasileiras monitoradas pelo IBGE⁵. Tal déficit foi especialmente impulsionado pelo rápido crescimento do custo despendido com moradia⁶, fazendo com que ocorresse um acréscimo expressivo no número de famílias pobres – com rendimentos de até três salários mínimos – que comprometem mais de um terço de sua renda com aluguel. Em todo o país, este número subiu 35% somente no intervalo 2007-2012 (FJP, 2014).

O subsídio governamental ao setor imobiliário teve um crescimento de 575% entre 2002 e 2011 (MARICATO, 2013). Importante papel neste cenário é desempenhado pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), iniciado em 2009 pelo governo federal. Embora haja um montante inédito de recursos para a construção de casas para famílias com rendimentos até 3 salários mínimos, sua utilização se deu através de mecanismos que garantem às empreiteiras contratadas a escolha do terreno para as novas moradias. Uma vez que estas empresas procuram maior rentabilidade, os empreendimentos do PMCMV para as faixas mais baixas de renda acabaram por se localizar nas áreas mais baratas, e portanto, mais periféricas, das grandes ci-

4 Os números do Censo 2010 indicam um déficit habitacional de 5,8 milhões de casas.

5 Levantamento feito pela Fundação João Pinheiro (2014) para Belo Horizonte, Curitiba, São Paulo, Fortaleza, Rio de Janeiro, Recife, Porto Alegre, Belém e Salvador. Estas regiões metropolitanas representam 31% da população brasileira.

6 Os outros critérios para o cálculo do déficit habitacional são a precariedade em termos de infra-estrutura, a coabitação familiar e o excesso de moradores em domicílios alugados. Para mais informações ver Fundação João Pinheiro, 2014.

dades brasileiras, com notável déficit de infraestrutura urbana (CARDOSO, ARAGÃO e SOUZA ARAÚJO, 2013). Isto significou a expansão dos limites de cidades que já apresentavam tendências ao espraiamento (ABRAMO, 2007).

Ao mesmo tempo, os subsídios para as faixas mais altas de renda – entre 3 e 10 salários mínimos – se concentraram na garantia do financiamento para a compra de imóveis ofertados no mercado. Assim, o governo federal contribuiu diretamente para a expansão do crédito imobiliário, estimulando a comercialização de imóveis voltados para parcelas da população já historicamente atendidas. Não seria inusitado, portanto, que o aquecimento deste mercado, entendido mais como instrumento de política econômica anticíclica do que como parte da política urbana (CARDOSO, ARAGÃO e SOUZA ARAÚJO, 2011), contribuísse de forma relevante para a elevação dos preços de venda e aluguel. Com isso, a política pública setorial estaria funcionando no sentido contrário à esperada melhoria nas condições habitacionais para as camadas com menor rendimento ao promover sua migração para áreas precárias e periféricas, tanto por meio da construção de novas casas subsidiadas nestas regiões quanto pela gentrificação causada pelo aumento induzido do aluguel.

O conceito de renda real é fundamental para se pensar as transformações aqui elencadas. De acordo com David Harvey (1980), o aprofundamento da justiça social nas cidades perpassa a superação da restrição da renda ao âmbito monetário. Ao contrário, deve-se considerar também as desigualdades no acesso aos bens de uso coletivo – escolas, hospitais, parques, praças, teatros, cinemas, mercado de trabalho e de consumo, dentre outros – influenciadas pela posição geográfica dos diferentes atores sociais em relação à infraestrutura urbana. Tal acesso é fator determinante para a expansão ou retração do poder de ação social.

Neste sentido, pode-se afirmar que esteve em curso na virada da década um processo de erosão da renda real da maioria dos habitantes das grandes cidades brasileiras, apesar de ganhos em termos de rendimentos monetários. Isso porque a expulsão dos mais pobres para a extrema periferia das grandes cidades, precarizadas pela insuficiência de serviços públicos básicos e distante das áreas onde se concentram as melhores oportunidades de emprego, combinada com o aumento do tempo de transporte para acessar regiões centrais tendem, no limite, a anular os aumentos salariais e a aquisição de benefícios sociais oriundos da formalização do trabalho.

Duas características fundamentais deste processo formam a base para o alto grau de insatisfação gerado desde então. Primeiramente, houve um ritmo acelerado de degradação dos padrões de mobilidade urbana e de habitação em boa parte das grandes cidades brasileiras durante um curto período de tempo, isto é, entre meados dos anos 2000 e início da atual década. Além disso, a abrangência deste fenômeno não esteve restrita a algumas

parcelas da população – com os ganhos mais graduais de poder aquisitivo – mas afetou negativamente o cotidiano de praticamente todos os estratos, embora isto evidentemente aconteça de forma diferenciada ao longo da pirâmide social.

O aumento do tempo de deslocamento casa-trabalho foi registrado para as diferentes faixas de renda (PEREIRA e SCHWANEN, 2013), inclusive para aqueles que já estavam incluídos no mercado consumidor e já possuíam veículos automotores. Por outro lado, não seria errado supor que a gentrificação impulsionada pelo rápido aumento do preço de imóveis tenha também afetado as classes médias que já eram atendidas pelo mercado imobiliário, causando outras migrações para além daquelas mais evidentes relativas a grupos vulneráveis.

Complementarmente, uma outra peculiaridade do processo histórico vivido iria potencializar o apelo mais geral das insatisfações geradas com a tendência de degradação da renda real nos grandes centros urbanos: os avanços nas possibilidades de expressão destas decepções. Como consequência direta dos estímulos ao consumo interno e de políticas de inclusão digital, o percentual de brasileiros de 10 ou mais anos de idade com acesso à internet passou de 20,9% para 46,5% entre 2005 e 2011 (IBGE, 2013). Na sequência da rápida massificação da internet, houve mais recentemente um acelerado crescimento do acesso às chamadas “redes sociais” virtuais. Entre fevereiro de 2011 e junho de 2013, o número de usuários brasileiros do Facebook, por exemplo, saltou de 10 milhões para 76 milhões, aumentando 660%⁷.

Mais do que uma mudança quantitativa, há uma importante transformação de caráter qualitativo a ser notado neste fenômeno. Com a internet e, particularmente, as chamadas “redes sociais”, a expressão de insatisfações por um grande contingente populacional passa a estar significativamente menos dependente de intermediários, usualmente representados pelos tradicionais veículos midiáticos estabelecidos – canais de rádio e televisão, jornais, revistas etc., cuja seleção daquilo que será publicado geralmente está atrelada a seus respectivos interesses de classe. Desta forma, grupos e indivíduos passam a ter uma maior facilidade de atingir grandes audiências sem necessariamente cativar os detentores do poder de comunicação em grande escala.

Isso não significa dizer que as barreiras de mediação são automaticamente e inteiramente eliminadas com a internet e as redes sociais, mas sim que novas formas de apropriação e intermediação passam a ser criadas por setores dominantes, porém ainda de forma não tão clara, rápida e consolidada como as já existentes para o caso das mídias tradicionais⁸. Assim,

7 <http://veja.abril.com.br/noticia/vida-digital/facebook-alcanca-marca-de-76-milhoes-de-usuarios-no-brasil>

8 Algumas das mudanças recentes têm sido no sentido de limitar o alcance de grupos e indivíduos na rede através da comercialização do seu potencial máximo. Informações ain-

no início da segunda década do século XXI eram abertas inéditas janelas de oportunidade para a disseminação de descontentamentos compartilhados pela maioria da população dos grandes centros urbanos frente aos diversos desgastes gerados pela nova dinâmica urbana.

É neste contexto que os projetos relacionados à Copa do Mundo e Olimpíadas são anunciados. No geral, as intervenções no campo da mobilidade urbana para as 12 cidades-sede se concentraram em pontuais aperfeiçoamentos do sistema viário e na utilização de corredores exclusivos para ônibus. Investimentos em outros modais de transporte se mostraram bastante limitados. O objetivo principal era o de fortalecimento das conexões entre aeroportos, redes hoteleiras e locais de competição, restringindo a maior parte das ações aos respectivos municípios-polo das metrópoles⁹. Não havia, portanto, indícios de que tais ações buscassem atender às demandas mais amplas dos movimentos pendulares intermunicipais e de priorização do transporte público de alta capacidade como o metrorviário, menos poluente e alheio aos sobrecarregados sistemas viários.

De maneira similar, as intervenções diretamente relacionadas à habitação fortaleciam as tendências de valorização imobiliária e realocação de parte da população de baixa renda nas áreas periféricas. As centenas de milhares de remoções de famílias pobres, muitas delas inclusive associadas a projetos de mobilidade urbana, foram combinadas com a utilização de empreendimentos do PMCMV localizados na extrema periferia das cidades como forma de compensação (ANCOP, 2012). A concentração dos novos equipamentos coletivos para os megaeventos nas áreas consolidadas e de expansão imobiliária das cidades-sede também reforçavam a dinâmica de gentrificação decorrente do aumento no preço de imóveis. Tais fatos tiveram repercussões no âmbito da sociedade civil organizada.

Desde a transição para o regime democrático no fim da década de 1980, a proliferação de uma série de iniciativas de ampliação da participação popular na condução de políticas públicas (Gohn, 2008) combinada com o desenvolvimento de práticas neoliberais de empreendedorismo urbano pelo país (HARVEY, 1996) suscitou a emergência de contradições entre estas duas tendências. O potencial conflito entre elas se efetiva plenamente na medida que a política de atração de megaeventos esportivos se consolida a partir do início do século XXI, forçando recuos na inserção de movimentos sociais nos canais institucionais participativos. A intensificação na violação de direitos humanos decorrente das intervenções voltadas à Copa do Mundo e às Olimpíadas combinada com a criação de novos arranjos institucionais

da incipientes podem ser encontradas em <http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/facebook-reduz-alcance-organico-das-paginas-11968134>

9 Detalhes da distribuição de investimentos por modais e localização podem ser acessados em <http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/tema.seam?tema=8>

para tais eventos com restritas aberturas participativas exigiu da sociedade civil organizada a reafirmação de descontentamentos que já vinham ocorrendo desde meados dos anos 2000.

Isto se deu com a busca por maior fortalecimento através da elaboração de amplas redes de articulação de tradicionais movimentos sociais a partir de 2011, representadas sobretudo pela Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, que tem por objetivo central se opor à remoção de comunidades carentes, às restrições ao trabalho de ambulantes e à privatização de espaços públicos em função de projetos relacionados à Copa do Mundo e às Olimpíadas, bem como exigir maior transparência nas ações estatais. Outros setores, historicamente ligados à responsabilidade social corporativa, criaram o Projeto Jogos Limpos, uma rede destinada a combater a corrupção na preparação para os megaeventos esportivos e a promover práticas transparentes de gestão. Ao mesmo tempo, uma nova geração de movimentos sociais emergentes de caráter mais autonomista buscou reforçar pontualmente a atuação da ANCOP através da mídia alternativa, além de trazer novos elementos, como a transmissão de protestos via internet, viabilizada pelo momento único de expansão do acesso móvel a serviços de banda larga¹⁰, e a ocupação permanente de espaços públicos, que contribuíram para a expansão do repertório de ação coletiva¹¹.

Contudo, foi o consenso mais amplo em torno da inadequação dos gastos públicos com megaeventos esportivos frente às precariedades percebidas em outros setores que emergiu com mais força no contexto pré-Copa das Confederações, convergindo com a insatisfação causada pelas perdas na qualidade de vida urbana que já vinham se consolidando. Neste sentido, foi fundamental a disseminação de subjetividades críticas ao direcionamento da preparação para a Copa do Mundo e Olimpíadas por parte das articulações de novos e antigos setores da sociedade civil organizada.

Algumas razões devem ser destacadas para a predominância da visão negativa sobre os gastos excessivos com megaeventos esportivos em detrimento de problemas mais específicos enfatizados por movimentos sociais e outros grupos organizados da sociedade civil. Em primeiro lugar, este era um dos poucos pontos compartilhados entre as variadas posições dentro do espectro político. Se a crítica às remoções e à privatização de espaços públicos estava restrita àqueles mais à esquerda e a denúncia contra a corrupção

10 Os acessos de banda larga móvel sobem de 8,6 milhões em 2009 (5% do total de acessos via celular) para 103,11 milhões em 2013 (3 % do total de acessos via celular), significando mais de 1.000% de aumento total. Mais informações em <http://www.idec.org.br/pdf/arthur-coimbra-mc.pdf>

11 Informações levantadas pelo autor através de entrevistas e documentos institucionais. Para maiores detalhes sobre a mobilização da sociedade civil organizada no contexto dos megaeventos esportivos, ver o capítulo A copa das manifestações e os processos de governança urbana no Brasil.

era capitaneada por aqueles mais conservadores, foi a reprovação aos gastos vistos como desnecessários e a reivindicação por maior transparência destes dispêndios que involuntariamente uniu as diferentes pautas. Além disso, os contrastes entre os investimentos feitos realizados para os eventos e a precariedade dos serviços públicos urbanos eram mais evidentes para a maioria da população.

De forma complementar, a ampla disseminação desta visão foi largamente viabilizada pela exploração do potencial da internet e de suas chamadas “redes sociais” como novas ferramentas virtuais e descentralizadas de mobilização. Pode-se citar como exemplo o fato de 10 entre os 12 Comitês Populares da Copa, a principal rede de articulação entre movimentos sociais constituídas nas cidades-sede, terem constantemente utilizado esta rede social para divulgar informações críticas e convocar protestos no ano de 2012, assim como a Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa e o Comitê Nacional do Projeto Jogos Limpos, as duas principais mobilizações em esfera nacional¹². Atualmente, estas páginas em conjunto totalizam mais de 50 mil seguidores.

Se a mídia tradicional tendia a perder legitimidade como intermediária para o acesso à maior parte da população, fenômeno semelhante acontecia junto aos representantes da política institucionalizada. Já no final de 2012 havia um importante indicativo disso, pois pela primeira vez desde a redemocratização o número de pessoas que se declaravam apartidárias superou aquele referente às pessoas que se identificavam com uma legenda política específica. Na verdade, houve um acelerado crescimento de “apartidários”, que passaram de 33% para 56% dos brasileiros apenas entre 2007 e 2012¹³. Estava em curso um inédito processo de acentuado desgaste do papel dos partidos políticos como tradicional corrente de transmissão dos anseios políticos da população para as estruturas institucionais da democracia representativa liberal.

O que estava acontecendo, portanto, era a corrosão do consenso ao redor da legitimidade da institucionalidade brasileira e do modelo de desenvolvimento proposto, em função do rápido processo de erosão da renda real e da qualidade de vida coletiva nas metrópoles e da abertura de canais mais espontâneos de comunicação intrapopulacional em larga escala. Ao contrário do processo mais gradual e seletivo de aumento do poder aquisitivo e inserção no mercado consumidor, este fenômeno acontecia num curto espaço de tempo, atingindo maiores contingentes populacionais. Neste

12 Informações coletadas pelo autor com apoio da equipe do Observatório das Metrópoles através de questionário aplicado a representantes de 10 Comitês Populares da Copa entre os dias 1 e 3 de setembro de 2012.

13 <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,apartidarios-sao-maioria-no-pais-pela-primeira-vez-desde-a-redemocratizacao,986376>

contexto, a preparação para a Copa das Confederações se apresentava como fator de aprofundamento desta crise, uma vez que os seus projetos não só não estavam direcionados para a reversão dos problemas urbanos emergentes, como tendiam a estimular a expansão do esgotado modelo rodoviário e automotivo de transportes e a gentrificação. Além disso, o evento em si se constituía como um alvo estratégico de movimentos sociais e descontentes em geral para a exposição midiática de todas as contradições acumuladas.

É bastante provável que a ausência de respostas efetivas ao aprofundamento de problemas metropolitanos históricos esteja associada a variados comprometimentos estruturais do aparato estatal com setores capitalistas. De acordo com dados do Tribunal Superior Eleitoral, registros de doações eleitorais para partidos e candidatos têm sido sucessivamente quebrados. Dentre os principais setores doadores das eleições municipais de 2008 e 2012 estão o de construção civil/imobiliário e o bancário, além da relevante participação de empresas concessionárias de serviços públicos¹⁴. Têm ocorrido nos últimos anos outras quebras de records, como o de valor de obras contratadas junto às principais empreiteiras do país¹⁵, com importante contribuição dos projetos voltados para os megaeventos esportivos, e o do crescimento da dívida pública e do superávit primário¹⁶, que beneficiam diretamente os bancos privados. Inevitavelmente, a drenagem de grandes quantias a estes setores reduz a capacidade de investimentos estatais necessários para o enfrentamento dos problemas urbanos citados, criando as bases para as reivindicações populares por maiores fatias do orçamento destinada a serviços públicos básicos.

Portanto, pode-se afirmar que as opções pelo crescimento econômico baseado na expansão do mercado consumidor sem o devido acompanhamento de investimentos públicos adequados ao acompanhamento de suas principais consequências urbanas desencadearam acelerados processos de redução da renda real nas grandes metrópoles brasileiras. Tal fenômeno afetou uma ampla parcela da população, originando insatisfações gerais que, ainda por conta da inclusão reduzida ao âmbito do consumo, tiveram a possibilidade de serem expressas em inéditos canais de comunicação, isto é, a internet e suas redes sociais. A inabilidade da institucionalidade política em lidar com este novo contexto, enfatizada pelo encaminhamento dado aos

14 Informações disponíveis em <http://www.tse.jus.br/eleicoes/contas-eleitorais> <http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/09/construtoras-sao-fonte-de-55-das-doacoes-partidos-em-2012.html> e <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1205200902.htm>

15 <http://www.contasabertas.com.br/website/arquivos/7789>

16 <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,divida-publica-federal-aumenta-5-7-em-2013-e-bate-recorde,176651e> e <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-12-27/parcelamentos-especiais-fazem-superavit-primario-bater-recorde-em-novembro>

projetos voltados aos megaeventos e por comprometimentos estruturais, agravou tal quadro.

Diferentes pesquisas de opinião realizadas durante o auge das manifestações corroboram as hipóteses aqui levantadas. A principal delas, realizada pelo IBOPE em oito metrópoles no dia 20 de junho de 2013¹⁷, identificou, por exemplo, que as principais motivações dos manifestantes se concentravam em insatisfações quanto ao sistema político (65%), condições do transporte público (53, 7%) e gastos com a Copa do Mundo (30,9%), indicando a relevância de aspectos diretamente relacionados à questão urbana no contexto dos protestos (MARICATO, 2013).

Além disso, registrou-se a heterogeneidade social do público que decidiu ir às ruas naquele mês, confirmando o grande alcance do fenômeno nas grandes metrópoles. 45% dos entrevistados possuíam rendimentos familiares de até 5 salários mínimos, 26% entre 5 e 10 salários mínimos e 23 % acima de 10 salários mínimos. Isto teve implicações nas orientações ideológicas declaradas, com grande tendência à concentração de manifestantes no centro do espectro político (SINGER, 2014)

Outras características mais específicas puderam ser delineadas. 77% dos entrevistados afirmaram ter utilizado a rede social *Facebook* como ferramenta de mobilização, reforçando a importância da internet como canal privilegiado de organização e comunicação. Como era de se esperar, este novo meio é especialmente apropriado pelas novas gerações, já que 63% dos manifestantes tinham menos de 30 anos de idade e apenas 19% estavam acima dos 39 anos. Outra demonstração do ineditismo do fenômeno foi o fato de 46% dos entrevistados nunca ter participado de um protesto de rua antes.

Conclusões

Os dados analisados neste artigo permitem afirmar, primeiramente, que as ações realizadas pelos poderes institucionalizados nacional e localmente em termos de políticas públicas foram fundamentais para a formação da conjuntura de desgaste hegemônico que originou as jornadas de junho de 2013. As opções feitas pelo Estado em termos de política econômica, social e urbana nas últimas décadas tiveram reflexos decisivos na vida cotidiana das metrópoles brasileiras. Os maciços incentivos ao crescimento econômico baseado na inclusão social restrita ao consumo ocasionaram atritos entre ganhos graduais de renda monetária destinados às camadas mais pobres e abruptas perdas de qualidade de vida para os diferentes estratos populacionais metropolitanos, especialmente representada pelo agravamento

17 <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/06/veja-integra-da-pesquisa-do-ibope-sobre-os-manifestantes.html>

nas condições de mobilidade urbana e habitação. Com isso, a erosão mais generalizada da renda real em um relativo curto período gerou abrangentes insatisfações, potencializadas pelos investimentos relacionados aos megaeventos.

Além disso, a atuação da sociedade civil organizada também contribuiu neste sentido, uma vez que vários grupos conseguiram expandir o escopo de suas ações através da formação de articulações abrangentes e, mais recentemente, com a priorização de protestos de rua e outras formas de ocupação de espaços públicos como instrumentos de pressão sobre o aparelho institucional. Este processo foi fomentado por retrocessos na ampliação de canais participativos que vinham sendo promovidas pelo Estado brasileiro nos últimos 25 anos, em benefício de práticas neoliberais de governança centradas no empreendedorismo urbano e reforçadas pela política de atração de megaeventos esportivos. Portanto, o crescente descontentamento de movimentos sociais urbanos com a diminuição de sua influência sobre políticas públicas e com o recrudescimento de violações de direitos humanos também foi importante para a construção da conjuntura mais ampla suscetível aos protestos em massa.

A potencialização destes problemas se deu, ainda, graças a outra consequência das políticas de expansão do mercado consumidor, ou seja, a acelerada massificação da internet, de seu acesso portátil e de suas redes sociais, que abriram janelas de oportunidade para a rápida disseminação das insatisfações generalizadas com a crise urbana e com a falta de legitimidade institucional. De forma complementar, estes avanços tecnológicos também facilitaram a proliferação de visões críticas sobre os impactos da Copa do Mundo, inicialmente fomentadas por movimentos sociais junto à sociedade civil. Tais hipóteses foram corroboradas tanto pelas principais reivindicações das jornadas de junho, centradas no sistema político e nas políticas de mobilidade urbana e de atração de megaeventos, quanto pela escolha de uma rede social como principal ferramenta de organização dos manifestantes. O esperado predomínio das faixas etárias mais jovens na utilização destas novas ferramentas também esteve de acordo com sua maciça presença nos protestos.

Por último, o caso brasileiro indica a relevância do contexto nacional e urbano para o desenrolar do fenômeno da globalização neoliberal. Houve uma série de convergências que só poderiam ter acontecido dentro destas condições históricas específicas. A atuação mais enfática e articulada de movimentos sociais ocorre de forma concomitante ao crescimento da insatisfação popular com aspectos relacionados às crises urbana e de representatividade institucional da democracia liberal. Portanto, o incomum desmanche do consenso em torno dos megaeventos esportivos e a maior influência de pressões extrainstitucionais nos processos de governança ur-

bana não se deram por causa de 20 centavos, mas devido aos mais de 20 anos de contradições não resolvidas na sociedade e Estado brasileiros simbolizadas pelo aumento das tarifas de ônibus.

Referências bibliográficas

ABRAMO, P. “A cidade com-fusa: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas”. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 9, n. 2, 2007

CARDOSO, A. L. *et al.* Habitação de Interesse Social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional., 14., 2011, Rio de Janeiro. *Anais*. Rio de Janeiro: Anpur, 2011. p. 1-20.

CARVALHO, C. H.R. de; PEREIRA, R. H. M. Gastos das Famílias Brasileiras com Transporte Urbano Público e Privado no Brasil: Uma Análise da POF 2003 e 2009. Ipea, 2012b (*Texto para Discussão* IPEA Nº 1803)

DEDECCA, C. S.; JUNGBLUTH, A.; TROVÃO, C. J. B. M. A queda recente da desigualdade: relevância e limites. In: Encontro Nacional de Economia da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia. *Anais* ANPEC, 2008

FJP – Fundação João Pinheiro. *Nota Técnica 1 Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012: resultados preliminares*. CEI: Belo Horizonte, 2014.

GOHN, M. G. *O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

HARVEY, D. *A Justiça Social e a Cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980.

_____. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In *Espaço & Debates*, São Paulo, n. 39, p.48-64, 1996.

IBGE. Perfil dos municípios brasileiros. *Pesquisa de informações básicas municipais 1999*. Rio de Janeiro, Departamento de População e Indicadores Sociais, 2001.

_____. Censo Demográfico 2010. Disponível em <www.censo2010.ibge.gov.br/resultados_do_censo2010.php>. Acesso em: agosto 2014.

_____. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: acesso à internet e posse de telefonia móvel celular para uso pessoal 2011*. Rio de Janeiro, 2013.

IPEA. Indicadores de mobilidade urbana da PNAD 2012, Comunicações do IPEA, n 161, outubro de 2013. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/131024_comunicadoipea161.pdf

IPEADATA. Base de Dados, 2014. Disponível em: www.ipeadata.gov.br. Diversos acessos.

MARICATO, E. É a questão urbana, estúpido In Maricato, E. *et al.* *Cidades rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

PEREIRA, R. H. M.; SCHAWANEN, T. Tempo de Deslocamento Casa - Trabalho no Brasil (1992-2009): Diferenças Entre Regiões Metropolitanas, Níveis de Renda e Sexo. Rio de Janeiro: Ipea, 2013 (*Texto para Discussão* IPEA, nº. 1813).

RODRIGUES, J. Evolução da frota de automóveis da frota de automóveis e motos no Brasil (2001- 2012). Observatório das Metrôpoles, 2013. Disponível em http://www.observatoriodasmetropoles.net/download/auto_motos2013.pdf

PARTE 2

LEITURAS URBANAS



Impactos Socioeconômicos e Urbanos da Copa do Mundo 2014 em Belo Horizonte

Daniel Medeiros de Freitas¹

Hélio Rodrigues de Oliveira Jr.²

João Bosco Moura Tonucci Filho³

Introdução

Este artigo apresenta os resultados de investigações referentes à pesquisa *Metropolização e Megaeventos*, para a cidade-sede de Belo Horizonte. Nele, compõem-se um quadro analítico e crítico dos principais impactos socioeconômicos e urbanos decorrentes da viabilização e implantação de projetos que se vinculam à realização do megaevento esportivo “Copa do Mundo FIFA 2014”, na capital mineira.

O artigo está estruturado em torno das temáticas: investimentos públicos, parcerias público-privadas, trabalho e informalidade, mobilidade e planejamento urbano. Inicialmente, aborda-se o volume de investimentos destinados ao acolhimento deste megaevento pela cidade-sede de Belo Horizonte e/ou a ele relacionado, a partir de uma perspectiva comparativa

1 Arquiteto pela PUC Minas (2000). Especialista em revitalização urbana (2004). Mestre (2006) e doutorando da Escola de Arquitetura da UFMG (2012). Professor do Centro Universitário UNA e do departamento de Urbanismo da EA-UFMG. Coordenador do Curso de Arquitetura e Urbanismo Centro Universitário UNA. Pesquisador Colaborador do Observatório das Metrópoles vinculado ao Núcleo Belo Horizonte do Projeto Metropolização e Megaeventos (Observatório das Metrópoles/IPPUR/UFRJ).

2 Graduado em Ciências Sociais pela FAFICH/UFMG (2000). Mestre em Sociologia pela FAFICH/UFMG (2005). Doutorando em Ciências Sociais pela PUC Minas (2011). Coordenador do Curso de Ciências Sociais da Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG/Unidade Barbacena. Coordenador do Núcleo Belo Horizonte do Projeto Metropolização e Megaeventos (Observatório das Metrópoles/IPPUR/UFRJ).

3 Graduado em Ciências Econômicas pela FACE-UFMG (2008), mestre em Arquitetura e Urbanismo pela FAU-USP (2012) e doutorando em Geografia pelo IGC-UFMG. Membro da equipe da coordenação e pesquisador do projeto Plano Metropolitano de Belo Horizonte (PDDI-RM-BH/UFMG). Pesquisador Colaborador do Observatório das Metrópoles vinculado ao Núcleo Belo Horizonte no Projeto Metropolização e Megaeventos e também na pesquisa Transformações da Ordem Urbana das Metrópoles.

sobre os recursos distribuídos no contexto nacional, com este mesmo propósito. Em seguida, apresentam-se as características da forma estabelecida de parceria entre o Estado e o setor privado e discutem-se as repercussões dos investimentos públicos e privados na geração de emprego e renda, neste município. O núcleo do artigo consiste na avaliação dos impactos socioeconômicos e urbanos da realização da Copa do Mundo – 2014, em Belo Horizonte, elaborado por intermédio de discussão da forma como as intervenções previstas para a Copa do Mundo FIFA 2014 se articulam à política e à dinâmica urbana desta cidade-sede, bem como nos fatores que envolvem setores e sujeitos sociais que estão sendo ou serão beneficiados e/ou impactados negativamente pelas mesmas. A título de conclusão, apresentam-se algumas reflexões de teor mais crítico relativas às perspectivas para Belo Horizonte ante o desdobramento dos impactos da Copa do Mundo.⁴

Investimentos e fontes dos recursos

Os valores apurados referentes aos investimentos ligados à realização da Copa do Mundo, em Belo Horizonte, colocam em evidência o poder público federal como protagonista desta cena. Estão previstos pouco mais de R\$ 2,7 bilhões entre financiamentos e investimentos na cidade-sede de Belo Horizonte, sendo aproximadamente 75% oriundos do governo federal. Deste total, R\$ 1.409.800.000,00 são na forma de investimentos com financiamento federal, sendo que R\$ 400 milhões (ou 28%) provêm de recursos do BNDES para obras de reforma e adaptação do Mineirão. O restante é referente às obras de mobilidade urbana, financiadas pela Caixa Econômica Federal.

As Tabelas 1 e 2 apresentam a previsão, em agosto de 2013, de aplicação de recursos vinculados aos empreendimentos da Copa 2014 no Brasil, segmentada pelas cidades-sede e pela fonte do recurso (financiamento federal e aplicação direta de recursos pelos governos federal, estadual, municipal, distrital e outros). Quanto ao número de ações e empreendimentos previstos, Belo Horizonte apresenta 26, abaixo de Porto Alegre (27), Recife (30), Curitiba (31) e Salvador (32). Entretanto, no que tange ao total de recursos previstos, Belo Horizonte aparece na terceira posição, com R\$

4 Os dados e informações trabalhados foram extraídos, predominantemente, de fontes oficiais. Particularmente, recorreu-se aos Portais da Transparência da Copa 2014 nas esferas federal, estadual e municipal. Entretanto, cabe ressaltar que ainda são insatisfatórias as informações disponíveis sobre os investimentos públicos relacionados aos megaeventos no país: as mesmas são insuficientes, superficiais, muitas vezes desatualizadas, e, não raro, contraditórias. Disso decorre a constatação da necessidade eventual de mesclá-los àqueles disponibilizados por fontes alternativas, bem como a da precariedade informativa, que dificulta o monitoramento social dos processos em curso nesta cidade-sede e no país e impede que se conceba um quadro preciso acerca dos investimentos associados à Copa do Mundo.

2.756.178.177 previstos, cerca de 10% do total. São Paulo e Rio de Janeiro figuram com 16% cada.

Quanto à distribuição destes recursos previstos para Belo Horizonte, destacam-se os financiamentos federais (51%), seguidos da aplicação direta de recursos pelo governo federal (19%), governo estadual (13%), outros (9%) e governo municipal (7%). A participação do governo federal, seja através de financiamento ou de aplicação direta, representa expressivos 70% dos recursos previstos, enquanto os governos estadual e municipal apresentam uma participação mais tímida.

Comparativamente, a cidade de Belo Horizonte apresenta maior dependência aos recursos federais do que a média para todas as cidades-sede (43% para o financiamento federal e 19% para aplicação direta de recursos). Quanto à aplicação direta de recursos pelos governos estaduais e municipais, Belo Horizonte se encontra perto da média nacional (de 16% e 7%, respectivamente). Entretanto, na rubrica “Outros”, Belo Horizonte apresenta um valor similar à média nacional de 10%.

A Tabela 3 apresenta o quadro geral de execução financeira das obras e ações, até agosto de 2013. De um total previsto de R\$ 2.756.178.177,00, a cidade de Belo Horizonte já havia contratado R\$ 2.146.177.296,00, cerca de 78%. Este valor é acima da média nacional, de 60%. Entretanto, está abaixo de cidades-sede como Manaus e Recife (86% cada), Cuiabá (88%), Salvador (95%) e Fortaleza (100,35%). De um total contratado de R\$ 2.146.177.296,00, Belo Horizonte havia executado R\$ 872.539.217,00. Ou seja, 41% dos valores contratados já haviam sido executados. Este valor se assemelha à média nacional (42%) e é inferior às execuções de Fortaleza (44%), Manaus (61%), Salvador (64%), Rio de Janeiro (76%) e Brasília (84%). Comparando-se a execução em relação ao valor total previsto, Belo Horizonte apresentava até agosto de 2013 apenas 32% dos recursos já executados, mas valor acima da média nacional de 25%, e abaixo das cidades-sede de Fortaleza (44%), Rio de Janeiro (44%), Manaus (53%), Brasília (60%) e Salvador (61%).

Tabela 1. Quadro geral: previsão de aplicação de recursos (dados absolutos)

Cidade-Sede	No. Emp./Ações	Financiamentos Federais (em R\$)	Aplicação direta de recursos (em R\$)				Total previsto
			Federal	Estadual	Municipal	Distrital	
Valor total	334	9.891.345.150	7.274.684.124	3.744.738.793	1.834.443.761	1.021.638.750	26.782.250.578
Belo Horizonte	26	1.409.800.000	525.475.672	365.611.770	200.790.735	-	2.756.178.177
Brasília	13	98.000.000	20.279.783	-	-	1.021.638.750	1.779.918.533
Cuiabá	18	847.200.000	104.389.469	1.341.276.224	280.696	-	2.293.146.389
Curitiba	31	378.400.000	102.323.022	45.527.800	108.587.404	-	723.838.226
Fortaleza	23	761.345.150	516.235.897	274.309.408	59.550.880	-	1.611.441.335
Manaus	12	400.000.000	491.813.496	183.600.000	251.446	-	1.075.664.942
Natal	22	712.200.000	257.881.540	95.600.000	47.465.955	-	1.492.047.495
Porto Alegre	27	703.800.000	602.551.400	872.537	496.444.756	-	1.856.668.693
Recife	30	1.078.000.000	57.028.457	203.726.316	102.472.554	-	1.441.227.327
Rio de Janeiro	24	1.579.000.000	1.151.189.674	644.400.000	817.187.335	-	4.191.777.009
Salvador	32	323.600.000	94.892.051	272.114.738	280.000	-	690.886.789
São Paulo	20	1.600.000.000	759.874.872	317.700.000	1.132.000	-	4.278.706.872
Nacional	56	0	2.590.748.791	-	0	-	2.590.748.791

Fonte: elaboração própria a partir da página Portal da Transparência Copa 2014 da Controladoria-Geral da União: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3HYPERLINK%27http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3&assunto=cidade%27&HYPERLINK%27http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3&assunto=cidade%27assunto=cidade%27>. Acesso em: 02 ago. 2013.

Tabela 2. Quadro geral: previsão de aplicação de recursos (dados relativos)

Cidade-Sede	No. Emp./ Ações	Financiamentos federais (%)	Aplicação direta de recursos (em %)				Total previsto	Distribuição do total de recursos previsto por cidade (%)	Distribuição do total de recursos federais (%)
			Federal	Estadual	Municipal	Distrital			
Porcentagem total	100%	37%	27%	14%	7%	4%	11%	100%	100%
Belo Horizonte	8%	51%	19%	13%	7%	-	9%	10%	7%
Brasília	4%	6%	1%	-	-	57%	36%	7%	0,28%
Cuiabá	5%	37%	5%	58%	0%	-	0%	9%	1%
Curitiba	9%	52%	14%	6%	15%	-	12%	100%	1%
Fortaleza	7%	47%	32%	17%	4%	-	0%	100%	7%
Manaus	4%	37%	46%	17%	0%	-	-	100%	7%
Natal	7%	48%	17%	6%	3%	-	25%	100%	4%
Porto Alegre	8%	38%	32%	0%	27%	-	3%	100%	8%
Recife	9%	75%	4%	14%	7%	-	0%	100%	1%
Rio de Janeiro	7%	38%	27%	15%	19%	-	0%	100%	16%
Salvador	10%	47%	14%	39%	0%	-	0%	100%	1%
São Paulo	6%	37%	18%	7%	0%	-	37%	100%	10%
Nacional	17%	0%	100%	-	-	-	0%	100%	36%
Média	7%	43%	19%	16%	7%	-	10%	100%	5%

Fonte: elaboração própria a partir da página Portal da Transparência Copa 2014 da Controladoria-Geral da União:<http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3HYPERLINK> "http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3&assunto=cidade" &HYPERLINK "http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3&assunto=cidade" assunto=cidade" Acesso em: 02 ago. 2013.

Tabela 3. Quadro geral: execução financeira das obras e ações

Cidade-Sede	No. Emp. / Ações	Valores (em R\$)		Contratado/ Total	Executado/ Contratado	Executado/ Total
		Total	Contratado			
Valor total	334	26.782.250.578	15.996.653.700	60%	42%	25%
Belo Horizonte	26	2.756.178.177	2.146.177.296	78%	41%	32%
Brasília	13	1.779.918.533	1.275.428.580	72%	84%	60%
Cuiabá	18	2.293.146.389	2.021.421.791	88%	25%	22%
Curitiba	31	723.838.226	332.603.503	46%	25%	12%
Fortaleza	23	1.611.441.335	1.617.058.870	100,35%	44%	44%
Manaus	12	1.075.664.942	925.847.268	86%	61%	53%
Natal	22	1.492.047.495	614.347.626	41%	21%	9%
Porto Alegre	27	1.856.668.693	712.769.944	38%	1%	0,25%
Recife	30	1.441.227.327	1.243.286.769	86%	15%	13%
Rio de Janeiro	24	4.191.777.009	2.397.821.329	57%	76%	44%
Salvador	32	690.886.789	658.346.685	95%	64%	61%
São Paulo	20	4.278.706.872	1.186.213.704	28%	15%	4%
Nacional	56	2.590.748.791	865.330.334	33%	25%	8,36%

Fonte: elaboração própria a partir da página Portal da Transparência Copa 2014 da Controladoria-Geral da União: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3&HYPERLINK=http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3&assunto=cidade> Acesso em: 02 ago. 2013.

As Tabelas 4 e 5 abaixo, elaboradas a partir da Matriz de Responsabilidade Consolidada de agosto de 2013, permitem a análise de dados relativos aos investimentos em áreas prioritárias de infraestrutura das 12 cidades-sede, como estádios, mobilidade urbana, hotelaria, aeroportos e portos. Porém, como a Matriz é de abril de 2013 e os dados levantados nas tabelas anteriores são mais recentes, há incoerência em alguns números, como no total previsto em cada cidade-sede. A partir da análise destes dados, percebe-se que, na capital mineira, a reforma e adaptação do Estádio Mineirão é a maior em volume de recursos alocados para um único empreendimento (R\$ 695 milhões), concentrando 27% dos investimentos totais para a cidade.

Agrupando obras relativas à mobilidade urbana, obtém-se um total de R\$ 1.350.700.000 – 52,5% do total da cidade. Deste valor, 63,34% é destinado a investimentos em transporte de massa (como BRTs), 34,43% para o sistema viário, e o restante (2,23%) para a expansão da Central de Controle de Trânsito da BH-Trans, tendo em vista a melhor circulação de veículos. Outros setores são o da infraestrutura aeroviária, recebendo o aporte de R\$ 508.600.000 – 19,77% do total – e o da infraestrutura do turismo, com R\$ 18.500.000 – 0,72% do total.

Belo Horizonte segue a tendência nacional de setorização de investimentos: os estádios consomem, em esfera nacional, a quantia de R\$ 6.761.000.000,00, representando uma proporção significativa do orçamento de cada cidade-sede. Porém, quando se agregam obras relativas à mobilidade urbana, este setor absorve cerca de R\$ 12 bilhões em âmbito nacional, o que condiz com quase metade do total previsto para todas as cidades-sede. Já é possível notar que, a nível nacional, os investimentos privados estão presentes somente nos empreendimentos relativos a aeroportos e estádios. Em Belo Horizonte, a reforma e adaptação do estádio Mineirão é executada sob uma PPP (abaixo detalhada), e o Aeroporto Internacional Tancredo Neves (Aeroporto de Confins) foi ofertado em concessão para a iniciativa privada em novembro de 2013, com contrato de 30 anos de duração.

Tabela 4. Matriz de Responsabilidades Consolidada (Belo Horizonte)

Empreendimento (obra, projeto, gerenciamento e desapropriação)	Investimento Global previsto (R\$)	Participação relativa no orçamento total	Financiamento Federal previsto (R\$)	Investimento Federal previsto (R\$)	Investimento Governo Local previsto (R\$)	Investimento Iniciativa Privada previsto (R\$)
Reforma e adaptação do Estádio Magalhães Pinto (Mineirão)	695.000.000	27%	400.000.000	-	295.000.000	-
BRT: Antônio Carlos / Pedro I	588.200.000	23%	382.300.000	-	205.900.000	-
Corredor Pedro II e Obras Complementares nos BRTs Antonio Carlos/Pedro I e Cristiano Machado	158.800.000	6%	146.000.000	-	12.800.000	-
BRT: Área Central	56.000.000	2%	55.000.000	-	1.000.000	-
Expansão da Central de Controle de Trânsito	30.000.000	1%	30.000.000	-	-	-
Via 210 (Ligação Via Minério / Tereza Cristina)	96.000.000	4%	72.000.000	-	24.000.000	-
Via 710 (Andradas / Cristiano Machado)	156.100.000	6%	78.000.000	-	78.100.000	-
BRT: Cristiano Machado	52.600.000	2%	50.000.000	-	2.600.000	-
Boulevard Arrudas / Tereza Cristina	213.000.000	8%	210.000.000	-	3.000.000	-
Reforma e Modernização do Terminal de Passageiros e Adequação do Sistema Viário	238.100.000	9%	-	238.100.000	-	-
Reforma e Ampliação da Pista de Pouso e do Sistema de Pátios	170.500.000	7%	-	170.500.000	-	-
Construção do Terminal de Passageiros 3, Pátio de Aeronaves, Estacionamento de Veículos e Adequação do Sistema Viário	100.000.000	4%	-	100.000.000	-	-
Ações de Infraestrutura do Turismo	18.500.000	1%	-	16.800.000	1.700.000	-
Total	2.572.800.000	100%	1.423.300.000	525.400.000	624.100.000	

Fonte: Elaboração própria com dados da página da Copa 2014 do Governo Federal: <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/sobre-a-copa/matriz-de-responsabilidades>. Acesso em 02 ago. 2013.

Tabela 5. Setorização de investimentos em Belo Horizonte

Setor	Valor investido	Participação relativa
Mobilidade Urbana	1.350.700.000	52,50%
Transporte de Massa	855.600.000	33,26%
Sistema Viário	465.100.000	18,08%
Outros	30.000.000	1,17%
Estádio	695.000.000	27,01%
Infraestrutura Aeroviária	508.600.000	19,77%
Infraestrutura do Turismo	18.500.000	0,72%
Total	2.572.800.000	100%

FONTE: Elaboração própria com dados da página da Copa 2014 do Governo Federal: <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/sobre-a-copa/matriz-de-responsabilidades>. Acesso em 02 ago. 2013.

O montante de recursos para a realização da Copa do Mundo no Brasil está no mínimo atualizado em agosto de 2013 em R\$ 26 bilhões, e pode aumentar ainda mais. A cada atualização de dados no Portal da Transparência Copa 2014, verificaram-se aumentos nas projeções de gastos. A origem principal do financiamento são bancos públicos (BNDES, Caixa Econômica Federal e Banco Nacional do Nordeste), demonstrando o peso do apoio do Governo Federal na promoção deste megaevento esportivo promovido pela FIFA.⁵

5 Uma análise aprofundada dos investimentos no setor turístico demandaria espaço maior na discussão aqui proposta, constituindo-se como um capítulo à parte. Não deve-se negligenciar, contudo, que com a aprovação da chamada Lei dos Hotéis, em Belo Horizonte (Lei Municipal Nº 9.952 de 05 de julho de 2010), ficou instituída a *Operação Urbana de Estímulo ao Desenvolvimento da Infraestrutura de Saúde, de Turismo Cultural e de Negócios*. Como desdobramento desta, tem-se que os parâmetros urbanísticos previstos nesta Operação Urbana sobrepõem-se àqueles previstos na legislação urbanística municipal, ensejando ao investidor aumentar a área construída do terreno a partir da liberação de um coeficiente de aproveitamento igual a 5,0 para novos empreendimentos hoteleiros na cidade (bastante superior aos coeficientes médios da cidade, que variam entre 0,5 e 3,0). Vários dos novos hotéis em construção em Belo Horizonte aproveitaram-se desse estímulo, o que certamente já vem gerando importantes impactos urbanísticos e paisagísticos na cidade. Além disso, como aponta o estudo *Placar da Hotelaria 2015: Projeção da taxa de ocupação nas 12 cidades-sede da Copa do Mundo no Brasil* – realizado pelo Fórum de Operadores Hoteleiros do Brasil em parceria com a consultoria Hotel Invest e com o apoio do Senac São Paulo –, Belo Horizonte possui alto risco de superoferta hoteleira em 2015 nas categorias econômicas (previsão 49% de ocupação) e *midscale* (previsão 43% de ocupação), revelando um possível descompasso entre a corrida pela ampliação acelerada da capacidade hoteleira (estimulada, dentre outros fatores, pela Lei dos Hotéis) e a demanda real da cidade pós-evento.

Parceria Público-Privada do Mineirão

A reforma e a modernização do Estádio Governador Magalhães Pinto (Mineirão) foram feitas por meio de uma parceria público-privada (PPP) sob a coordenação da Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo – SECOPA. O contrato da PPP Mineirão, assinado em 21 de dezembro de 2010, e celebrado entre o Núcleo Gestor das Copas, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG e a Concessionária Minas Arena S.A., tem como objeto a exploração, mediante concessão administrativa, da operação e manutenção, precedidas de obras de reforma, renovação e adequação do complexo do Mineirão. A Minas Arena S.A. é uma SPE (Sociedade de Propósito Específico) constituída pelas construtoras Construcap, Egesa e HAP Engenharia. O valor do contrato é de R\$ 677.353.021,85, e seu prazo de vigência é de 27 anos (até 2037), com a previsão de prorrogação contratual até 2045.

O governo de Minas Gerais não investe recursos próprios na obra. Todo o encargo financeiro da reforma é do parceiro privado, seja com recursos próprios, seja com a captação de financiamentos. Como arena reformada para a Copa do Mundo FIFA 2014, o Mineirão é um dos beneficiários do BNDES com empréstimo de R\$ 400 milhões. A Concessionária tem responsabilidade exclusiva sobre a obra, que deve ser executada de acordo com o projeto definido pelo governo. Ao longo dos 25 anos de concessão, o governo estadual pagará à Concessionária duas modalidades de contrapartida financeira:

- Um desembolso fixo, a título de remuneração pela gestão do espaço público, com parcelas decrescentes ao longo do tempo;
- Um desembolso variável, calculado de acordo com o desempenho financeiro da gestora e a qualidade do serviço prestado. Foi estabelecida uma faixa de rentabilidade que garante sustentabilidade econômica ao negócio. Se ela não for atingida, o governo deve complementar o valor até determinado teto; se ela for superada, o excedente é dividido entre os parceiros.

As principais obrigações da Concessionária envolvem a garantia de condições de acesso, circulação e segurança adequadas às dependências do Complexo do Mineirão, a promoção e supervisão de atividades de conteúdo artístico, musical e esportivo, além de melhoria da visibilidade do gramado, modernização de vestiários, banheiros, assentos, estacionamento e áreas de circulação. É atribuição do poder concedente a fiscalização das condições do contrato, que envolvem as obras e a gestão do Complexo.

Trabalho e informalidade

A realização de um megaevento tem potencial de geração de emprego e renda para a população. Segundo a Embratur, a expectativa é de que cerca de 600 mil turistas estrangeiros desembarquem no Brasil entre os dias 12 de junho e 13 de julho de 2014, período da Copa. Isto representa um imediato aumento na demanda por vários bens e serviços, principalmente, hotéis, bares, restaurantes e lojas. Segundo o estudo de Domingues, Betarelli Junior e Magalhães (2010), o impacto econômico total dos investimentos da Copa 2014 no Brasil aproxima-se de uma elevação de 0,69% no PIB e de 0,5% no emprego, enquanto o impacto total da Copa 2014 em Minas Gerais, com os efeitos de operação da infraestrutura urbana, é de quase 1% de crescimento do PIB mineiro e do emprego, relativamente a um cenário em que estes investimentos não ocorreriam.

Entretanto, se os estudos projetam oportunidades para os trabalhadores quanto à geração de empregos, observa-se a precarização dos mesmos – constatada pelas inúmeras greves ocorridas em obras dos estádios e de infraestrutura urbana. Nove dos doze estádios que estão sendo reformados ou construídos para a Copa já sofreram paralisações dos trabalhadores. As principais reivindicações referem-se à baixa remuneração e ao não cumprimento de pagamento de horas extras e contratação de planos de saúde.

A informalidade representa um modo de inserção não oficial no mercado de trabalho e está presente de forma significativa no Brasil. Geralmente, o grupo de trabalhadores informais possui reduzida qualificação, é composto de grupos minoritários discriminados (negros, mulheres) e socialmente excluídos (pobres). De acordo com dados da PNAD/IBGE, o grau de informalidade reduziu-se no Brasil e em Minas Gerais entre 2001 e 2011. A proporção de informalidade caiu de 54% para 42% no país e de 52% para 40% no estado – montante ainda muito significativo. Em relação ao tema, no artigo 11 da Lei Geral da Copa consta que:

A União colaborará com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sediarão os Eventos e com as demais autoridades competentes para assegurar à FIFA e às pessoas por ela indicadas a autorização para, com exclusividade, divulgar suas marcas, distribuir, vender, dar publicidade ou realizar propaganda de produtos e serviços, bem como outras atividades promocionais ou de comércio de rua, nos locais oficiais de competição, nas suas imediações e principais vias de acesso. [...] Os limites das áreas de exclusividade relacionadas aos locais oficiais de competição serão tempestivamente estabelecidos pela autoridade competente, considerados os requerimentos da FIFA ou de terceiros por ela indicados, atendidos os requisitos desta Lei e observado o perímetro máximo de 2 Km (dois quilômetros) ao redor dos referidos locais oficiais de competição. (BRASIL. Lei nº 12.663, de 5 de Junho de 2012).

De acordo com uma pesquisa realizada pela *StreetNet Internacional*⁶ – aliança de organizações de vendedores informais de diversos países – apenas em Belo Horizonte existem cerca de 25.000 vendedores informais e a situação daqueles que trabalham nos arredores do Estádio do Mineirão é preocupante, já que a Lei Geral da Copa prevê exclusividade de comércio a empresas patrocinadoras do megaevento esportivo. Desde 2010, ano em que o Mineirão foi fechado para reforma, os barraqueiros que trabalhavam em seu entorno nos dias de jogos perderam sua atividade. Em audiência pública promovida pelo Ministério Público Federal, a Associação dos Barraqueiros do Entorno do Mineirão relata que cerca de 150 famílias passam dificuldades pela falta de trabalho. Pedem, ainda, o fornecimento de uma bolsa-auxílio enquanto o estádio estiver fechado e, após sua reinauguração, a garantia de que eles poderão continuar trabalhando ali, em especial durante a realização da Copa⁷.

A Copa do Mundo também levanta uma discussão sobre a prostituição, que não é regulamentada no país. Diante desta situação, a Associação de Prostitutas de Minas Gerais (Aprosmig) teme que os profissionais do sexo percam seus pontos de trabalho devido à repressão do governo, da mesma forma que acontece com os camelôs. De acordo com a Aprosmig⁸, “o centro da cidade começa a dar sinais do que os movimentos sociais chamam de ‘higienização’, grandes projetos imobiliários seguidos da remoção das comunidades pobres, ambulantes e prostitutas”. Parte desses projetos imobiliários – particularmente relacionados à hotelaria – está diretamente ligado à realização da Copa.

Mobilidade e planejamento urbano em Belo Horizonte

A distribuição dos investimentos relativos às intervenções de mobilidade em Belo Horizonte se dá conforme detalhamento nas Tabelas 6 (que contém os valores por intervenção) e 7 (que assinala a finalidade e o comprometimento do investimento de cada intervenção).

6 Disponível em: <http://streetnet-campaigns.blogspot.com.br/2011/10/brasil-outra-copa-do-mundo-e-possivel.html>. Acesso em 10 dez. 2012.

7 Informações disponíveis do Dossiê “Megaeventos e Violações de Direitos Humanos – 2ª Edição”: http://www.portalpopulardacopa.org.br/index.php?option=com_k2&view=item&id=198:dossi%C3%AA-nacional-de-viola%C3%A7%C3%B5es-de-direitos-humanos Acesso em: 10 dez. 2012.

8 Disponível em: <http://apublica.org/2012/09/gente-como-fica/> Acesso em: 10 dez. 2012.

Tabela 6. Valores contratados para execução das obras de mobilidade

Obra	Escopo	Valor contratado	Total por obra	Percentual
1. BRT Antônio Carlos / Pedro I	Meta 01	R\$ 142.901.016,45	R\$ 415.068.135,89	48,67%
	Meta 02	R\$ 169.999.676,44		
	Meta 03	R\$ 43.489.919,12		
	Meta 04	R\$ 26.503.661,89		
2. BRT C. Machado	—	R\$ 36.347.815,27	R\$ 36.347.815,27	4,26%
3. BRT Área Central	—	R\$ 55.491.086,73	R\$ 55.491.086,73	6,51%
4. Corredor Pedro II	Viaduto B	R\$ 8.858.458,64	R\$ 8.858.458,64	1,04%
5. Via 210	—	R\$ 59.005.262,59	R\$ 59.005.262,59	6,92%
6. Via 710	—	R\$ 68.282.985,30	R\$ 68.282.985,30	8,01%
7. Boulevard Arrudas	01 (1,2km)	R\$ 63.504.433,71	R\$ 209.810.425,66	24,60%
	02 (2,3km)	R\$ 145.284.442,19		
TOTAL	—	R\$ 819.668.758,33	R\$ 819.668.758,33	100%

Fonte: Elaboração própria com dados/valores obtidos nos contratos disponibilizados no Portal da Transparência (<http://www.portaltransparencia.gov.br>, acesso em agosto/2013)

Tabela 7. Valores incluindo projeto e desapropriação

Obra	Etapas	Previsto	Contratado
1. BRT Antônio Carlos	1. Projeto Básico/Executivo	R\$ 5.900.000	R\$ 5.920.000
	2. Desapropriações	R\$ 45.000.000,00	R\$ 34.360.000
	3. Desapropriações	R\$ 155.000.000,00	—
	4. Obras	R\$ 428.000.000,00	R\$ 352.940.000
2. BRT Cristiano Machado	1. Projeto Básico e Executivo	R\$ 1.200.000,00	R\$ 1.250.000
	2. Obras (financiamento)	R\$ 128.500.000,00	R\$ 36.350.000
	3. Obras	R\$ 5.600.000,00	—
3. BRT Área Central	1. Projeto Básico/Executivo	R\$ 1.000.000,00	R\$ 960.000
	3. Obras	R\$ 1.900.000,00	—
	3. Obras (financiamento)	R\$ 55.000.000,00	R\$ 55.000.000

Obra	Etapas	Previsto	Contratado
4. Corredor Pedro II	1. Projeto Básico/Executivo	R\$ 1.100.000,00	R\$ 3.390.000
	2. Desapropriações	R\$ 1.300.000,00	—
	3. Desapropriações	R\$ 3.700.000,00	—
	4. Obras	R\$ 21.800.000,00	R\$ 8.860.000
5. Via 210	1. Projeto Básico	R\$ 1.200.000,00	R\$ 1.220.000
	2. Desapropriações (município)	R\$ 8.200.000,00	—
	2. Desapropriações (estado)	R\$ 24.800.000,00	—
	3. Obras	R\$ 72.000.000,00	R\$ 59.010.000
6. Via 710	1. Projeto Básico/Executivo	R\$ 2.900.000,00	R\$ 3.910.000
	2. Desapropriações (Município)	R\$ 23.500.000,00	—
	2. Desapropriações (Estado)	R\$ 70.500.000,00	—
	3. Obras	R\$ 78.000.000,00	R\$ 68.280.000
7. Boulevard Arrudas	1. Projeto Básico/Executivo	R\$ 3.000.000,00	R\$ 2.940.000
	2. Obras	R\$ 8.100.000,00	—
	3. Obras (financiamento)	R\$ 210.000.000,00	R\$ 209.810.000
TOTAL		R\$ 1.357.200.000,00	R\$ 844.200.000,00

Fonte: Elaboração própria com dados/valores obtidos nos contratos disponibilizados no Portal da Transparência. (<http://www.portaltransparencia.gov.br>, acesso em agosto/2013)

Como se depreende dos dados acima disponibilizados, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte trabalha com uma relação de sete grandes obras de mobilidade urbana para receber a Copa do Mundo FIFA 2014. Esta lista é composta pelos três corredores de sistema de ônibus de alta capacidade tipo BRT (ao longo das avenidas Antônio Carlos/Pedro I; Cristiano Machado e Área Central), o tratamento do corredor Pedro II/Carlos Luz, o chamado Boulevard Arrudas e a abertura de duas novas vias (210 e 710), para viabilização de anéis intermediários de tráfego, visando a desafogar o sistema radial atual⁹. Cabe destacar que, comparando as primeiras listas de intervenções divulgadas e a atual, houve uma significativa redução do escopo, principalmente em relação ao cancelamento do corredor de BRT da

⁹ Optamos por discutir somente as intervenções de maior relevância para o tema, excluindo desta discussão as obras de âmbito metropolitano – ampliação do Aeroporto de Confins e Anel Viário do Contorno Norte, que acabou excluído da lista de intervenções – e as obras associadas à Rodoviária e Central de Controle de Tráfego, ambas consideradas na análise, porém de forma indireta e qualitativa.

Amazonas e da Pedro II/Carlos Luz; de uma série de intervenções que compunham outros anéis intermediários; e da ampliação do metrô existente.

A análise dos valores disponibilizados permite inferir que as intervenções urbanas com maior aporte de recursos (aproximadamente 53% do total) localizam-se majoritariamente em função do vetor norte de Belo Horizonte, concentradas em dois corredores cuja reestruturação em curso é anterior à sua associação ao megaevento. Neste sentido é razoável pensar que tais intervenções sinalizam uma forte correlação entre o alto volume de investimento em mobilidade e a expansão urbana neste vetor, o que reforçaria a importância estratégica do vetor norte para o desenvolvimento urbano e econômico da RMBH.¹⁰

De fato, o grande volume de investimentos públicos e privados aportados no vetor norte não só incrementa sua importância como proporciona alto impacto na dinâmica recente da RM, o que se verifica na síntese proposta pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (2011), que assinala: (a) no vetor norte, a Cidade Administrativa provocou valorização e tendência de ampliação de condomínios e verticalização em substituição à ocupação horizontal nas áreas de infraestrutura ruim; (b) na noroeste se concentram os parcelamentos precários de baixa renda, em ampliação; (c) na oeste, ocorre processo de verticalização de áreas já consolidadas com ocorrência de conjuntos vinculados ao MCMV; (d) na leste, tem-se uma área conurbada de urbanização precária e população de baixa renda com vínculos com a capital; (e) o eixo sul abriga o transbordamento da ocupação vertical de grande densidade da zona sul de Belo Horizonte e os condomínios fechados (UFMG, 2011).

Contudo, importa considerar que, até o momento, o total de investimentos e o conjunto de obras edificadas no vetor norte da capital mineira não autoriza qualquer inferência sobre a predominância deste sobre o vetor sul, tradicional concentração de investimentos do mercado imobiliário. Não obstante a possível concretização da tendência, acima aludida, no vetor norte, o eixo centro-sul da capital continua a aglutinar os principais equipa-

10 O surgimento desse vetor de expansão urbana remonta à criação do bairro Pampulha, ainda na década de 1940, destinada a abrigar parte significativa dos estratos mais abastados da capital em parcelamentos de baixa densidade e grandes equipamentos públicos (museu, Casa do Baile, Iate Clube, zoológico, entre outros). A localização do aeroporto Belo Horizonte (atual Carlos Drummond de Andrade) nesta região, desde 1933, denota o papel de ligação entre um bairro destinado à elite e este vetor de desenvolvimento e expansão urbana na capital. É somente em 2005 que o antigo DAC (atual ANAC - Agência Nacional de Aviação Civil) e a INFRAERO transferiram os voos de longa distância da Pampulha para o Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins, que fora projetado ao final da década de 1970, prevendo sua construção em quatro etapas, sendo a primeira delas concluída e inaugurada em março de 1984. Vale também considerar que a construção do aeroporto de Confins consolida o processo de expansão na direção norte da RMBH, ainda hoje em curso. Sobre o aeroporto da Pampulha e o aeroporto de Confins, consulte-se, respectivamente: <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/aeroportos/minas-gerais/aeroporto-de-belo-horizonte.html>; <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/aeroportos/minas-gerais/aeroporto-de-tancredo.html>.

mentos e serviços urbanos, bem como concentra majoritariamente a alta renda, tanto na cidade de Belo Horizonte quanto em sua Região Metropolitana (ANDRADE; MENDONÇA, 2010).

Um dos aspectos que reforça a tradicional importância da região centro-sul como principal centralidade da RMBH é o recente investimento na área central, sobretudo na região do Hipercentro, que combina importantes obras de requalificação de espaços públicos (Praça Raul Soares, Praça da Estação e Praça Rui Barbosa, Praça Sete, Praça da Savassi e trechos das ruas Carijós, Rio de Janeiro, Caetés, entre outros), reforma, ampliação e *retrofit* de edificações antigas (sobretudo, equipamentos culturais e edifícios residenciais) e novos empreendimentos (Boulevard Shopping e diversos hotéis incentivados por parâmetros de exceção vinculados ao megaevento). Neste sentido é interessante observar que o conjunto de obras de mobilidade da Copa do Mundo FIFA 2014 reforça a articulação entre o vetor de expansão norte e a tentativa de requalificação da região central do município, atuando como catalisador e legitimador destes dois processos em curso.

Com efeito, é igualmente relevante notar que a terceira obra em custo de investimento, o chamado Boulevard Arrudas, propõe, por meio do aumento da capacidade viária obtido pelo tamponamento do córrego, a melhoria de capacidade viária da conexão leste-oeste, sobretudo nas proximidades da área central da metrópole, combinando-se, aparentemente, com as intervenções que reforçam o papel da centralidade, agora revigorada, ao norte. Além dos problemas relacionados à sua priorização e relação com a Copa, a obra promove valorização de áreas lindeiras à área central, articulando investimentos recentes e futuros e criando novas frentes de atuação do capital imobiliário. Uma leitura mais detalhada destes processos permite inferir que essa valorização ocorre em uma mancha urbana localizada no encontro dos eixos viários mencionados, Antônio Carlos e Cristiano Machado, com a porção norte da área do Hipercentro, conformando uma região de alta valorização e acúmulo de propostas de grandes projetos e empreendimentos públicos e privados.

De modo complementar, convém salientar que o conjunto das intervenções previstas ou em curso, em Belo Horizonte e RM, supõe processos de desapropriações e remoções que enredam tanto o quadro de investimentos demandados para obras quanto os sujeitos sociais nele diretamente afetados. Até o momento de elaboração deste estudo constata-se o grande atraso na contratação dos valores previstos para as desapropriações necessárias às obras Antônio Carlos/Pedro I (R\$ 200 milhões), Pedro II/Carlos Luz (R\$ 5 milhões), Via 210 (R\$ 33 milhões) e Via 710 (R\$ 94 milhões). Desses R\$ 332 milhões, apenas R\$ 34,4 milhões tinham sido contratados (pouco mais de 10% do total). A falta de transparência na identificação dos locais onde ocorre os números absolutos dessas desapropriações impede um levantamento mais

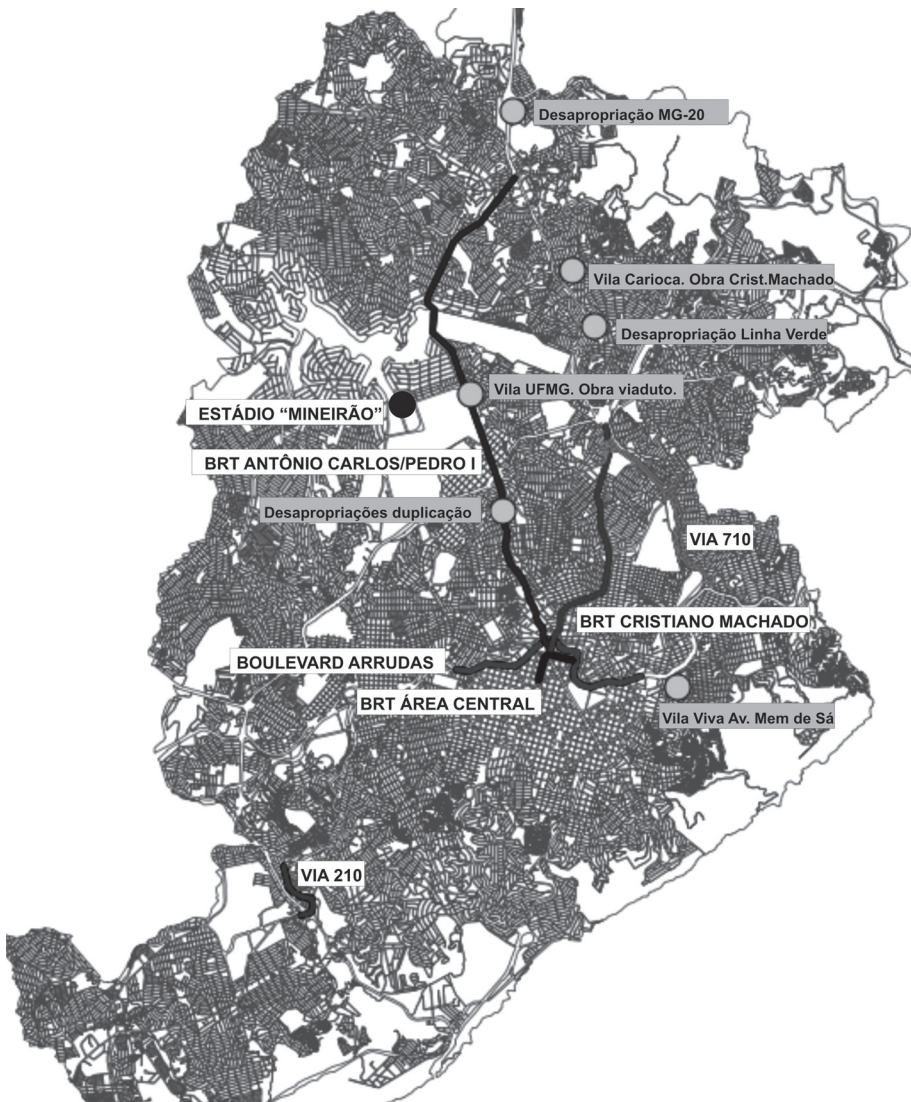
preciso. A previsão é de que aproximadamente 379 famílias ainda sejam removidas para a conclusão das obras: 240 famílias na Antônio Carlos/Pedro I, além das 86 já removidas; 15 famílias na Pedro II/Carlos Luz; 40 famílias na Via 210 e 84 famílias na Via 710¹¹.

Neste cenário, dois riscos são potencializados: (a) o aumento especulativo do preço da terra relacionado à urgência de execução das obras e (b) a violação de direitos de moradia e conflitos também relacionados ao prazo de execução da obra. O esperado é que se mantenha a recente tradição em desapropriação em Belo Horizonte, representada pela fala do Prefeito Márcio Lacerda ao jornal Estado de Minas (PORTAL UAI – 14/10/11), que lembra que “25% dos casos de indenizações para viabilizar a implantação das pistas exclusivas para coletivos no corredor Antônio Carlos/Pedro I dependerão de decisões judiciais”. Este alto índice de conflitos encaminhados à justiça combinam a tradicional falta de transparência aos prazos reduzidos e baixo valor indenizatório oferecido pela Prefeitura de Belo Horizonte.

A dinâmica acima descrita é bem representada pelo mapa síntese apresentado na Figura 1.

11 Os números são relativamente baixos, sobretudo em relação às recentes denúncias de violação de direito de moradia que falam em 4.450 famílias residentes nos assentamentos informais de Dandara, Camilo Torres, Irmã Dorothy e Torres Gêmeas; e cerca de 2.600 famílias da Vila da Luz e Vila da Paz, à beira do Anel Rodoviário e ameaças de remoção quando de sua revitalização, constituindo, todas elas, áreas de habitação popular sob enorme tensão e ameaça. Fonte: Revista Eletrônica do Terceiro Setor – RETS. *COPA 2014, OLIMPÍADAS 2016 E MEGAPROJETOS* – remoções em curso no Brasil. Disponível em: <http://www.rets.org.br/sites/default/files/dossie-relatoria-remoc3a7c3b5es-megaeventos-brasil-2011.pdf>

Figura 1. Intervenções de Mobilidade Urbana e Desapropriações/Remoções em BH



Fonte: elaboração própria.

Considerações finais

Desde a década de 1970 tem havido uma profunda virada nos países capitalistas, centrais e periféricos, para o neoliberalismo enquanto uma prática de política econômica e também como uma forma de pensamento ideológico hegemônico, daí a desregulamentação, a privatização e a retirada do Estado do domínio da provisão social terem se difundido generalizadamente pelo mundo. Segundo Harvey (2007), o neoliberalismo é, a princípio, uma teoria de política econômica que propõe que o bem-estar coletivo é alcançado a partir da liberação das liberdades empreendedoras e criativas individuais dentro de um arcabouço institucional de “Estado Mínimo”, que assegure a propriedade privada plena, a abertura dos mercados e o livre comércio entre os países. Ele se situa em direta oposição às teorias econômicas que postulavam a necessidade de maior intervenção estatal, como as formulações keynesianas, que ganharam proeminência como resposta à Depressão, e mais veementemente ainda contra as teorias de planejamento centralizado dos Estados socialistas. Na prática, correspondeu a uma estratégia das elites globais contra o fortalecimento dos trabalhadores, para manter-se no poder e aprofundar sua apropriação da riqueza mundial.

Do ponto de vista do planejamento urbano, a ascensão do neoliberalismo nas décadas de 1980 e 1990 substituiu o planejamento compreensivo tradicional associado aos esforços intervencionistas do Estado keynesiano de bem-estar social (BRENNER; THEODORE, 2008). Segundo Souza (2006), advogou-se assim a flexibilização da regulação urbanística normativa e o enfraquecimento do planejamento de longo prazo ditado por investimentos públicos, e a sua substituição por perspectivas mercadófilas. Entre essas correntes, destaca-se o planejamento estratégico, cujas origens remontam às técnicas de planejamento militar desenvolvidas em Harvard, posteriormente difundido a partir da experiência-modelo de Barcelona. Enquanto o planejamento compreensivo baseava-se em diagnósticos abrangentes e planos de desenvolvimento de longo prazo, o planejamento estratégico vale-se de estratégias de atuação finalísticas de curto prazo, numa perspectiva estritamente instrumental sobre áreas fragmentadas do espaço urbano. A justificativa para o planejamento estratégico varia sempre em torno do tema de que se estaria vivendo hoje uma crise aguda, na qual as cidades precisariam se reinventar para se inserirem competitivamente no mundo globalizado (BORJA; CASTELLS, 1996), a partir da criação e do reforço de diferenciais, tais como qualidade de vida, atrativos históricos e culturais, meio ambiente preservado etc.

David Harvey (1996) identifica, assim, a passagem do gerenciamento ao empresariamento da gestão urbana, a partir da adoção da lógica empresarial e de várias receitas de estratégias para promoção das cidades diante de uma crescente “guerra de lugares” na escala global. Fernanda Sánchez

(1999) discorre sobre as transformações vividas pelas políticas urbanas no final do século XX, com foco nas ações que passam a valorizar a promoção das cidades, por intermédio dos instrumentos de *city-marketing*, de planos estratégicos, do urbanismo-espetáculo, do fortalecimento das lideranças locais.

As principais críticas que se fazem ao planejamento estratégico neoliberal dizem respeito à participação social muito restrita, ao pensamento de curto prazo e à crescente fragmentação da ação do Estado sobre o território. A participação no planejamento estratégico centra-se na identificação dos atores-chave mais relevantes, na busca pela construção de falsos consensos e legitimações autoritárias, excluindo várias parcelas da população dos processos decisórios, conforme analisado por Souza (2006) e Vainer (2000). Com efeito, considera-se que a realização de megaeventos – incluindo aí a Copa do Mundo – insere-se no cerne desse novo modelo de gestão urbana empresarialista e neoliberal, baseado no acirramento da competição entre as cidades para atração de capitais estrangeiros e para melhor posicionamento global.

Os dados e informações aqui reunidos e avaliados demonstram que em Belo Horizonte – e nas demais cidades-sede da Copa 2014 – o mesmo modelo se impõe: comprometimento de vultosos recursos públicos (sob a forma de investimentos diretos ou financiamentos) em projetos de duvidoso retorno social, concessão e/ou privatização de bens e serviços públicos ao capital privado, precarização das relações de trabalho, perseguição às condições de geração de emprego e renda dos trabalhadores informais, estímulo à especulação imobiliária associada aos negócios turísticos, e desrespeito às normas, legislações e ritos democráticos.

Enfim, trata-se de um claro projeto de socialização dos custos com privatização dos ganhos. Os megaeventos são vistos como oportunidade de aprofundamento do modelo da cidade-mercadoria, em detrimento das reais necessidades da maior parte da população, e se viabilizam tanto pela sua ampla capacidade de arregimentar recursos quanto de estabelecer, por meio do imaginário social, seu poder legitimador. Como bem demonstra a literatura internacional, o legado da Copa do Mundo, sob o ponto de vista social e econômico, em geral é bastante decepcionante – quando não radicalmente regressivo –, a não ser para os atores hegemônicos diretamente envolvidos nesse grande negócio: FIFA, clubes de futebol, redes hoteleiras, patrocinadores oficiais etc.

As críticas aos megaeventos no Brasil perpassam o fato de que eles não estão sendo acompanhados de um projeto que seja democraticamente decidido e discutido, para que se alcancem ganhos sociais e ambientais nas desiguais e insustentáveis metrópoles brasileiras. Em relação aos impactos que as intervenções relacionadas aos megaeventos causam em termos urba-

nos, Sánchez (2010) comenta que esses impactos agravam as desigualdades nas cidades e não provocam melhorias na vida urbana de forma significativa em locais que carecem de mais obras de infraestrutura e de transportes. Este último segmento, inclusive, está sendo planejado em função do bom andamento dos jogos de futebol e olímpicos, em detrimento da definição de uma infraestrutura de transporte que enfrente efetivamente os problemas e demandas de mobilidade metropolitana.

Entretanto, é importante ressaltar que a Copa do Mundo não significa uma inflexão nos rumos políticos da cidade de Belo Horizonte. A adoção de modelos neoliberais de política urbana em Belo Horizonte está diretamente relacionada à transição de um governo municipal democrático-popular de esquerda a um governo liberal-conservador. Esta inflexão política, consumada com a reeleição do prefeito Marcio Lacerda (PSB), teve início ainda nas gestões petistas anteriores – particularmente do prefeito Fernando Pimentel –, que foram paulatinamente se afastando do ideário social que esteve por trás da vitória que levou o PT ao poder municipal, em 1993. O atual governo tem se caracterizado pela adoção de uma série de medidas antissociais e antidemocráticas afinadas com o ideário neoliberal, como o enfraquecimento do Orçamento Participativo, o amordaçamento dos Conselhos Deliberativos, o cerceamento ao livre acesso e usufruto dos espaços públicos, o desmonte das políticas públicas de segurança alimentar, cultura e habitação (esta última transformada em mero braço operacional do PAC e do Minha Casa Minha Vida), e a proliferação de parcerias público-privadas em diversas áreas, como saúde, educação e saneamento.¹²

O destino de Belo Horizonte vem se desenhando na confluência perversa de interesses econômicos privados e de negociações políticas escusas, à revelia das reais necessidades e vontades das maiorias (e minorias) que vivem e trabalham diariamente na capital. A política urbana municipal vem sendo posta a serviço de uma nova rodada de modernização conservadora e elitista – sustentada politicamente por uma aproximação estreita entre Prefeitura e Governo do Estado –, evidente nos grandes projetos de remodelação urbana, na flexibilização circunstancial da legislação urbanística, nos esforços voltados à manutenção da hegemonia da cidade do carro, e na intensificação de medidas para disciplinamento e higienização do espaço público. A realização da Copa do Mundo se acopla a esse projeto e o aprofunda,

12 Neste sentido, é evidentemente sintomática a obscuridade na forma como se constituem as PPPs. Tão sintomática quanto o fato de que as empresas que integram o Consórcio Minas Arena (PPP Mineirão) – Egesa, Construcap e Hap Engenharia – tenham doado 25 milhões de Reais a partidos e candidatos nas duas últimas eleições, de 2010 e 2012. E que, mais especificamente, em Belo Horizonte, que teve reeleito como prefeito o então candidato Marcio Lacerda (PSB), quantia superior à metade dos R\$ 2,9 milhões que estas três empresas doaram teve como destino o partido de Lacerda, com R\$ 1,540 milhão. Fonte: http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2013/02/06/interna_politica,348735/multa-do-minas-arena-representa-so-4-das-doacoes-feitas-nas-eleicoes-de-2010-e-2012.shtml

através das legislações de exceções ativadas ou/e, principalmente, dos largos recursos financeiros mobilizados através do Governo Federal, parceiro imprescindível a nível nacional do processo em curso de neoliberalização das cidades brasileiras.

O contraponto tem sido a emergência de novas formas de resistência e de contestação que, em junho de 2013, tomaram as ruas do país, e, particularmente em Belo Horizonte, colocaram-se em marcha contra diversos fatores que perpassam a realização da Copa das Confederações (como uma prévia) e da própria Copa do Mundo 2014 (o megaevento principal). A despeito do pleno-emprego, do crescimento e da estabilidade, o que se expressou foi o desejo por algo mais: o aprofundamento da democracia, da transparência e do controle social, além da evidente necessidade de melhoria nos serviços públicos. Ante o avanço violento do capital imobiliário, da indústria automobilística e das grandes obras na última década – e, mais recentemente, dos megaeventos – as cidades brasileiras têm sucumbido a um intenso processo de mercantilização e privatização que atende aos interesses minoritários das elites em detrimento das necessidades cotidianas de seus moradores. Não é de se estranhar que as pautas levantadas nas manifestações sejam também por melhores condições de vida nas cidades, por cidades mais justas, mais diversas e democráticas. Talvez esteja aí, na vivacidade potente dessa efervescência política que atravessa agora o tecido metropolitano, o principal legado da Copa. Que pelo menos este perdure após a última partida.

Referências bibliográficas

ANDRADE, Luciana Teixeira de; MENDONÇA, Jupira Gomes de. Explorando as consequências da segregação metropolitana em dois contextos socioespaciais. In: *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 12, n. 23, pp. 169-188, jan/jun 2010.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. As cidades como atores políticos. In: *Novos Estudos CEBRAP*. N. 45. São Paulo: CEBRAP, 1996.

BRASIL. Lei n.º 12.663, de 5 de Junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude – 2013, que serão realizadas no Brasil. *DOU*, Brasília, DF, 06 Jun 2012. Retificado em 08 Jun 2012.

BRENNER, Neil; THEODORE, Nik. Cities and the geographies of “actually existing neoliberalism”. In: BRENNER, Neil; THEODORE, Nik (orgs.). *Spaces of neoliberalism: urban restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell Publishing, 2008.

CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA – COMPLEXO DO MINEIRÃO. Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos-ppp/projetos-celebrados/estadio-governador-magalhaes-pinto-mineirao/arquivos-para-download/Contrato%20PPP%0Mineirao.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2013.

DOMINGUES, E. P.; BETARELLI JUNIOR, A. A.; MAGALHÃES, A. S. *Copa do mundo 2014: impactos econômicos no Brasil, em Minas Gerais e Belo Horizonte*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2010 (Texto para discussão n. 382).

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação urbana no capitalismo tardio. In: *Espaço & Debates*, n. 39, ano XIV. São Paulo: NERU, 1996.

HARVEY, David. *A brief history of neoliberalism*. New York: Oxford University Press, 2007.

PORTAL UAI – *Jornal Estado de Minas* – www.uai.com.br.

PRONI, Marcelo Weishaupt; SILVA, Leonardo Oliveira da. *Impactos econômicos da Copa do Mundo de 2014: projeções superestimadas*. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 211, out. 2012.

Revista Eletrônica do Terceiro Setor – RETS. *COPA 2014, OLIMPIADAS 2016 E MEGA-PROJETOS* – remoções em curso no Brasil. Disponível em: <http://www.rets.org.br/sites/default/files/dossie-relatoria-remoc3a7c3b5es-megaeventos-brasil-2011.pdf>. Acesso em: 22 de fev. 2013.

SÁNCHEZ, Fernanda. Políticas urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. In: *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 1. Campinas: ANPUR, 1999.

SÁNCHEZ, Fernanda. Entrevista concedida aos organizadores do II Seminário PPLA: economia, sociedade e território. Disponível em <<http://www.coopere.net/ppla>> Acesso em: 04 de ago. 2010.

SOUZA, Marcelo Lopes de Souza. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

VAINER, Carlos B. ; MARICATO, E.; ARANTES, O. Pátria, empresa e mercadoria. In: Vainer, Carlos; Arantes, Otilia; Maricato, Ermínia. (Org.). *A Cidade do Pensamento Único: desmanchando consensos*. 1ed. Petrópolis: Vozes, 2000, v. 0, p. 75-104

UFMG. *Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

Copa do Mundo de 2014 em Brasília, no Centro-Oeste do Brasil

Rômulo José da Costa Ribeiro¹

Introdução

A Copa do Mundo de Futebol é caracterizada como um megaevento esportivo, devido à ampla participação internacional no evento e às mudanças estruturais geradas no país e nas cidades-sede, muitas em função de exigências da *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA), que sobremaneira impactam positiva e negativamente a vida da população.

No Brasil, para a Copa de 2014, foram escolhidas 12 cidades-sede abrangendo as cinco regiões do país. Cada cidade-sede apresenta características de gestão, planejamento e desenvolvimento diferenciados, em função de sua própria história política e de desenvolvimento urbano. Ainda nesta questão, cada cidade-sede possui plano de metas diferenciado devido às suas necessidades locais e regionais e à sua visão de cidade para o futuro, o tão falado legado para a população.

Uma das cidades escolhidas para sediar a Copa de 2014 foi Brasília, capital do Brasil, localizada na Região Centro-Oeste brasileira. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Centro-Oeste é a segunda maior região em população urbana do país, onde 86,7% dos habitantes vivem em cidades.

Brasília tem uma população estimada, em 2013, de aproximadamente 2,8 milhões de habitantes (IBGE, 2014) e apresenta diversos problemas urbano-ambientais, relacionados, principalmente, com a capacidade de suporte e com a integração da Região Administrativa 1 – Brasília (onde fica o Plano Piloto) com as demais regiões administrativas do Distrito Federal. Sendo assim, um dos grandes investimentos para a Copa de 2014 em Brasília estaria voltado para a infraestrutura e a mobilidade urbana.

¹ Geólogo, doutor em Arquitetura e Urbanismo (FAU-UnB), Professor Doutor da Universidade de Brasília – UnB e pesquisador do Observatório das Metrópoles

O tema mobilidade tem sido colocado em destaque nos último cinco anos em função, principalmente, do aumento vertiginoso da frota veicular nos centros urbanos, bem como o aumento da concentração de população nestas áreas, conforme pode ser identificado no resultado dos censos de 2000 e 2010.

Com o crescimento populacional nos últimos 20 anos e a consequente expansão urbana, na maioria das cidades brasileiras ocorreu o fenômeno do espraiamento do território urbano. Esse fato ocasionou um contingente populacional morando cada vez mais distante do centro concentrado de empregos e serviços.

Na capital do Brasil, Brasília, a situação não é diferente. Ao contrário, ela é extremamente reforçada pela estrutura urbana existente e pelo tombamento do centro, o Plano Piloto, o que faz com que o modelo centro-periferia seja dominante e, nesse, a fomentação de cidades-dormitório seja o modelo existente, uma vez que a concentração de emprego ocorre na área tombada. Segundo dados do censo de 2010 9,80% da população de Brasília² vivem na área tombada (IBGE, 2011) e segundo dados da Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios – PDAD (CODEPLAN, 2011), 47,72% dos empregos formais³ encontram-se na mesma área.

Esse processo de ocupação territorial é gerado pela necessidade da sociedade em se estabelecer na cidade, mas esse espraiamento interfere diretamente nas relações sociais que são estabelecidas nela (MEDEIROS, 2006). Essas relações podem ser analisadas sob as mais diferentes óticas, tais como econômicas, políticas, sociais, culturais, ambientais, morfológicas, entre outras.

Caracterização geral de Brasília

Segundo alguns autores a construção de Brasília seria a concretização de uma política territorial específica, resultando em um meio de “harmonizar o complexo jogo de interação entre a economia e a política de uma determinada formação social histórica.” (FARRET, 1985, p. 19)

Brasília surge, assim, como a concretização de um momento histórico brasileiro, que se encontrava em rápido desenvolvimento capitalista, quando era preciso expandir o mercado nacional e “colonizar” o centro-norte do país, que ainda se encontrava “selvagem”. A idealização da nova capital fazia parte do Plano de Metas 1956-1961 do Presidente Juscelino Kubitschek, que tinha como principal característica o investimento, público e privado, de

² O nome Brasília será utilizado para nos referirmos a todo o Distrito Federal.

³ Entende-se neste trabalho o termo “empregos formais” como sendo aqueles com carteira de trabalho assinada.

forma setorial, visando às áreas de infraestrutura, indústria básica e de bens de consumo duráveis e recursos humanos. Era um plano de cunho econômico para o desenvolvimento do país, que, para atingir seus objetivos, abriu “setores inteiros da economia nacional para o capital multinacional” (LAFER, 1970; MELLO, 1982; FARRET, 1985, p. 23)

A construção da nova capital tornou-se um novo centro polarizador de migrações, atraindo pessoas de diversos estados brasileiros. A construção nem havia sido iniciada quando, em 1 de novembro de 1956, um mês e meio depois da assinatura da Lei nº 2.874, que determinou a transferência da capital, cerca de trezentas pessoas, vindas dos Estados de Minas Gerais, Goiás e Bahia já se instalaram no Sítio Castanho, local designado para a implantação da nova capital. Um mês depois, já havia mil trabalhadores no Distrito Federal, no mês seguinte 2,5 mil. Em julho de 1957, cerca de 13 mil e em 1959, já alcançava o número expressivo de 60 mil trabalhadores. A ideia inicial era de arremeter operários em outros estados, mas, em pouco tempo, as empreiteiras já o faziam no Distrito Federal (CORREIO BRASILIENSE, 2000).

Passada a euforia da inauguração, Brasília ficou quatro longos anos abandonada. A cidade surpreendentemente havia crescido: se em maio de 1959, a população era de 64.314, dos quais 42.332 homens e 21.982 mulheres, em 1960 saltou para 140.164 habitantes, a maioria composta por operários vindos das regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil.

Brasília possui aproximadamente 2,6 milhões de habitantes (IBGE, 2011) distribuídos em 31 núcleos urbanos, designados Regiões Administrativas (RA). A distância média da população de Brasília na área central (Plano Piloto) é de 21,31 quilômetros. Como essa é uma RA concentradora de empregos e serviços (47,72%) e a população, em média, tem longas distâncias para percorrer, temos, a cada ano, o aumento da circulação veicular. Como pode ser visto no Quadro I, o aumento veicular superou muito o crescimento populacional.

Quadro I – Dados e relação entre crescimento populacional e veicular em Brasília.

Ano	População	Taxa de Crescimento Populacional	Veículos	Taxa de Crescimento Veicular	Pessoas por veículo
2000	2.051.146	25,30%	585.469	110,60%	3,50
2010	2.570.160		1.233.000		2,08

Fonte: (IBGE, 2011) e (DETRAN-DF, 2012).

Esse forte crescimento veicular está alinhado com o péssimo serviço de transporte coletivo fornecido na cidade: ônibus em péssimo estado de

conservação e muito antigos, longo tempo de espera, metrô que atende a menos de 5% da população, longas distâncias a serem percorridas, o que dificulta o uso de transporte não motorizado.

Assim, entre os efeitos adversos gerados pelo aumento veicular podemos citar dois que impactam fortemente a população: elevação da quantidade de poluentes no ar e elevação da temperatura, ambos em função da emissão de gases aquecidos pelos veículos. A análise de duas áreas de grande circulação de pessoas e veículos e concentradoras de empregos, como o Setor Comercial Sul⁴ e o Centro de Taguatinga⁵, verificou uma quantidade de metais no ar muito acima do que permite a legislação (BITENCOURT, 2004; DÂMASO, 2004). Nos mesmos lugares, valores de temperatura ficaram mais altos se comparados às áreas em seu entorno imediato (RIBEIRO, 2008).

A partir do Quadro I podemos inferir outros problemas do sistema viário de Brasília, como a saturação nas vias de ligação entre o Plano Piloto (detentor da maioria de empregos e serviços) e as RAs nos horários de pico, além disso, a infraestrutura para o transporte coletivo apresenta baixos investimento e manutenção, com terminais e paradas de ônibus precários e deteriorados, em pontos mais periféricos, carência de abrigos nas paradas de ônibus, tarifas consideradas uma das mais altas do país, baixa e precária acessibilidade para portadores de deficiência. Tudo isto dificulta o uso deste tipo de transporte pela população, que, quando usado, é feito por falta de opção.

Brasília foi estruturada baseada na circulação de veículos, com isto as pessoas não são estimuladas a apreciar a própria cidade. O pedestre é quase sempre desconsiderado nos processos de planejamento, e a possibilidade de interações sociais torna-se extremamente reduzida. A lógica dessa cidade pode ser considerada perversa, os veículos estão nos espaços públicos e as pessoas nos espaços privados.

Os projetos da Matriz de Responsabilidades para Brasília

De acordo com Ferrari & Piovani (2009), o grande desafio a ser enfrentado dentro da questão de mobilidade é o atendimento das demandas ambientais na geração de novas estruturas viárias. Com a proximidade da Copa de 2014, o desafio da mobilidade se torna cada vez maior, pois o fluxo de turistas para assistir ao megaevento aumentará de forma acentuada.

⁴ Região central no Plano Piloto e concentradora de comércio e serviços.

⁵ Única cidade do Distrito Federal que pode ser considerada com “vida própria”. Tendo toda a estrutura urbana que permite que sua população não dependa tanto do Plano Piloto.

A grande aposta para Brasília no quesito de mobilidade foi o VLT⁶, um trem urbano que por ter tamanho reduzido pode ser alocado no meio urbano. Apesar de ter capacidade e velocidade menores que os trens tradicionais, ele produz menos poluição atmosférica e sonora, devido à sua matriz energética ser energia elétrica.

O VLT de Brasília foi projetado para atender 120 mil pessoas por dia (4,7% da população total), gerando expectativa de redução do fluxo de veículos individuais em 30%.

Infelizmente, após vários problemas ambientais e paralisação das obras pelo Ibama⁷ e pelo Ibram⁸, em 2010, a obra foi paralisada de forma indefinida devido à acusação de fraude no processo licitatório, como podemos ler no relato do processo:

Para o Ministério Público, em apertada síntese, investigações realizadas no Procedimento Interno nº 0819.052393/07-53, bem assim no bojo dos autos da Ação Judicial de Busca e Apreensão nº 2010.01.1.054338-0, tornaram claro o ajuste fraudulento realizado entre as empresas DALCON ENGENHARIA LTDA, ALTRAN/TCBR TECNOLOGIA E CONSULTORIA BRASILEIRA S/A e o METRÔ/DF, para favorecimento privilegiado, em detrimento da livre concorrência.

Quanto ao Projeto de Execução, não se lhe pode dar respaldo legal se deveria ser a ultimação do Projeto Básico, fulminado pela ilegalidade da contratação.

Projeto Básico ilegal gera Projeto de Execução ilegal.

Por fim, melhor é parar já com o ilegalmente iniciado, com prejuízo de pouca monta, ainda, para o contribuinte final, como o farei de pronto, cabendo ao atual governo, se de sua conveniência e oportunidade, novo processo licitatório iniciar, com a devida observância à Constituição e a Lei de Licitação, como deveria ser de regra. (TJDF, 2014)

Na Matriz de Responsabilidade referente às obras de mobilidade, há dois itens contemplados: i) obras do VLT Linha 1 – trecho aeroporto-terminal da Asa Sul e ii) ampliação da rodovia DF-047. Já adiantamos que ambas estão fora do cronograma, sendo que a primeira, por problemas ambientais e de licitação está paralisada na justiça e foi retirada da Matriz, sendo incluída nas obras do PAC⁹ 2. A segunda está em obras, sendo que o projeto foi modificado para circulação de um BRT.

6 VLT – Veículo Leve sobre Trilhos.

7 Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

8 Ibram – Instituto Brasília Ambiental.

9 PAC – Programa de Aceleração de Crescimento.

De toda forma, a obra que está concentrada na ligação do Aeroporto Internacional Juscelino Kubitschek ao Plano Piloto de Brasília não atenderia à maioria da população e, portanto, não traria “legado” para Brasília, apenas o alto custo das obras, para atendimento pontual do megaevento. Mesmo que se diga que o deslocamento de pessoas oriundas do aeroporto é em grande volume, atualmente, há outros meios de transporte que já atendem, como o ônibus expresso, ônibus comuns e táxis. O BRT do aeroporto de Brasília ligará à estação de metrô sul, na qual os passageiros terão que pegar outro meio de transporte, ônibus comum ou metrô, para atingirem seus destinos finais na cidade.

Dentro do planejamento atual de transportes em Brasília não há clareza na estruturação da integração entre os modais existentes e os planejados. O investimento proposto visa atender à demanda atual dos problemas existentes: falta de estrutura, superlotação do transporte coletivo e redução do uso do transporte individual. Há uma série de propostas de melhoria tais como: construção de mais terminais rodoviários junto às estações do metrô, a aquisição de novos trens equipados para deficientes físicos e idosos, a fim de diminuir o tempo de espera dos passageiros e acabar com a superlotação e a utilização do mesmo cartão – Cartão Fácil –, utilizado nos ônibus; a troca da frota dos carros. Mesmo que estes projetos não estejam na Matriz e nem tenham ligação explícita com o megaevento, se forem implantados em tempo, eles contribuirão de alguma forma para a melhoria no transporte.

Neste ponto começamos nossa crítica ao planejamento, obras, execução e “legado” da Copa de 2014 para a população de Brasília. Como relatamos, não haverá obra de mobilidade para a Copa (mas obras paralelas), sendo esse um enorme entrave para a circulação tanto da população quanto de turistas na cidade. A pergunta que já foi feita ao governo do DF e não houve resposta foi: como é esperado que a população e os turistas que vêm para os jogos circulem na cidade? Lembrando mais uma vez que Brasília tem um dos piores e mais caros sistemas de transporte coletivo do país.

O discurso do governo é que “Brasília é a única cidade-sede que fará a Copa em três quilômetros”¹⁰. Fica claro, mais uma vez, que não há intensão de envolvimento e integração da população com o evento. No Seminário do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), juntamente com o Ministério dos Esportes, em setembro de 2012, as 12 cidades-sede apresentaram projetos selecionados (muitos sobre mobilidade). O que pudemos observar foi que nas cidades que trataram de mobilidade, há projetos e intensão de inclusão de diversas partes da cidade, bem como de alguns municípios de suas respectivas regiões metropolitanas. Apenas Brasília está focada na Arena e em seu entorno próximo (BID, 2012).

10 Palavras proferidas por um dos gestores da Copa de 2014 em Seminário do BID em agosto de 2012.

O Comitê Brasília 2014 afirma que o público poderá usar o transporte coletivo sem restrições e circular a pé com tranquilidade por calçadas renovadas no centro da cidade. Uma Copa “a pé”, em que turistas poderão se locomover entre os principais pontos turísticos e hotéis até a Arena andando. Num raio de 3 quilômetros do Estádio Nacional estão localizados os setores hoteleiros Sul e Norte, o Parque da Cidade, os hospitais de Base e da Asa Norte, a rodoviária e shoppings. Com isso, é possível ir da Arena ao shopping, por exemplo, andando. Para que isso seja algo agradável, será feito um investimento em calçamento em toda a área central de Brasília. Isso facilitará tanto para quem não tem nenhum tipo de deficiência como para os deficientes que terão maior acessibilidade. Ressaltamos que as obras de recuperação de calçadas ainda não começaram. Esta obra sequer foi iniciada, assim, aqueles que pretendem se deslocar a pé, se depararão com calçadas irregulares, quebradas e inexistentes, sem sombreamento, o que pode tornar a ida para o Estádio Nacional bastante desagradável.

A Figura I (IBGE, 2001) ilustra esquematicamente a quantidade de pessoas atingidas pelos raios de 1 a 3 quilômetros entorno da Arena Nacional. Podemos perceber que a porcentagem da população que será afetada e terá acesso mais direto ao megaevento não chega a 2% do total de Brasília.

Figura I. Raios esquemáticos de 1 a 3 quilômetros em torno da Arena Nacional e a respectiva população atingida (IBGE, 2011).



Uma análise simples pode ser feita a partir desses dados: se em 3 quilômetros tem-se 1,63% da população (contando todos os residentes, crianças, jovens, adultos e idosos) e nem todos irão aos jogos, então temos uma

parcela menor ainda de participação da população. O Setor Hoteleiro fica quase todo concentrado no

Figura II. Estádio Nacional com as zonas de segurança da FIFA (cada anel tem 1km, totalizando 3 km), Setor Hoteleiro Norte e Setor Hoteleiro Sul.



Fonte: próprio autor

Pois bem, vemos mais uma vez o reforço da centralidade do Plano Piloto de Brasília, em detrimento de outras áreas urbanas da capital. Mais uma vez temos grandes obras e valorização imobiliária em uma das regiões mais ricas da cidade.

Outro projeto de mobilidade que podemos citar, agora em âmbitos regional, nacional e internacional, é a expansão do Aeroporto Internacional de Brasília – Presidente Juscelino Kubitschek. Esta obra saiu da Matriz de Responsabilidade pois passou para concessão privada por meio de leilão, em 06 de fevereiro de 2012 (INFRAERO, 2014).

O Aeroporto Internacional de Brasília recebe e distribui mais de 500 voos por dia, mobilizando mais de 15 milhões de passageiros por ano (Quadro II). Atualmente é o terceiro aeroporto mais movimentado do país. Por ter grande fluxo de passageiros e estar localizado no centro do território nacional, além de estar na capital do país, ele é um dos principais aeroportos do Brasil e da América Latina.

Quadro II. Movimento anual de aeronaves (pousos e decolagens), passageiros (embarcados e desembarcados) e carga aérea (carregada e descarregada em toneladas).

Ano	Aeronaves	Passageiros	Carga
2008	141.477	10.443.393	56.619
2009	162.349	12.213.825	50.388
2010	176.326	14.347.061	32.651
2011	189.570	15.398.737	40.407
2012	188.528	15.981.530	52.969

Fonte: (INFRAERO, 2013).

As ações para a Copa previam a ampliação do Terminal de Passageiros com a implantação do Módulo Operacional 2 (MOP2) e reforma do Corpo Central do Terminal de Passageiros (TPS). O MOP2 foi concluído e amplia a capacidade de transporte em 1 milhão de passageiros por ano. A reforma e ampliação do TPS estão em andamento e têm como objetivo elevar o nível de conforto do aeroporto. A previsão é que fosse entregue em dezembro de 2012, mas até o presente não aconteceu.

As figuras III a IV mostram esquematicamente como será a ampliação do aeroporto. A Figura III ilustra esquematicamente a ampliação da pista de pouso e decolagem, a Figura IV mostra, em amarelo, a 1ª fase de ampliação do terminal de passageiros, a capacidade de passageiros atual de 8 milhões irá aumentar para 25 milhões passageiros por ano e a operação prevista ocorrerá em abril de 2013; a Figura V mostra a 2ª fase e a Figura VI a 3ª fase de ampliação do terminal de passageiros. A Figura VII ilustra como será a ampliação do estacionamento de veículos, com um aumento do número de vagas de 1.500 para 10 mil.

Durantes as obras de reforma e ampliação do terminal de passageiros, será construído o Módulo Operacional Provisório – MOP, que terá salas de embarque e desembarque provisórias.

Outros projetos para Brasília

Mesmo não pertencendo à Matriz de Responsabilidade cabe ressaltar a existência e execução de outras duas obras ligadas à mobilidade, a rede ciclovária e o BRT¹¹. A proposta do governo é construir cerca de 600 quilômetros de ciclovias e o BRT vai ligar as cidades do Gama e Santa Maria (região Sudeste de Brasília) à Asa Sul do Plano Piloto.

11 BRT – *Bus Rapid Transit* (Ônibus de Trânsito Rápido).

Segundo o DER-DF¹², desde 2007 já estavam sendo executadas várias obras de ciclovias, das quais se pode citar a ligação de Ceilândia com Samambaia (DF-459) com 2,6 quilômetros; a ciclovia da DF-079 Estrada Parque Vicente Pires (EPVP) com 8 quilômetros; a ciclovia na Estrada Parque Guará (EPGU) com 3,9 quilômetros e na DF -150 com 14 quilômetros. Ainda em fase de projeto estão as ciclovias do Gama, Planaltina, Paranoá, Estrada Parque das Nações (EPNA) e ainda na Estrada Parque Taguatinga Guará (EPTG) com 12 quilômetros.

Por fim, a Arena Nacional – Mané Garrincha. O estádio escolhido em Brasília para receber os jogos da Copa de 2014 foi o Estádio Mané Garrincha, projetado pelo escritório Castro Mello (o mesmo que fez o projeto de reforma para a Copa de 2014) e foi inaugurado em 1974. Este estádio tinha capacidade para 45 mil espectadores e contava com uma estrutura de sala de fisioterapia, alojamento, restaurante e academias.

Com a reforma, o estádio passa a ser chamado de Arena e terá capacidade para 71 mil espectadores. Este número foi definido na expectativa de Brasília receber a abertura ou o final da Copa, mas foi escolhido para sediar a abertura da Copa das Confederações em 2013 e mais sete jogos da copa de 2014.

Além da ampliação de assentos, o projeto cumpre normas impostas pela FIFA, como cobertura em estrutura metálica, sustentabilidade ambiental com a geração de energia por células fotovoltaicas e captação e reuso de água de chuva.

O grande desafio da gestão da Arena é a viabilidade econômica após a Copa. Brasília não tem potencial esportivo para atrair público e manter a Arena somente com a renda de partidas de futebol. A proposta do Comitê Brasília 2014 é que a Arena, em seu formato multiuso, receba grandes shows e eventos, de forma a gerar a sustentabilidade econômica. Sabemos que Brasília não é roteiro destes grandes shows e eventos. Assim os gestores terão que transformar, não apenas a Arena, mas a cidade em local atrativo deste tipo de empreendimento. Ainda é uma grande dúvida se conseguirão manter a Arena, ou se caberá ao governo a gestão de mais um “elefante branco”.

Considerações finais

Os vários problemas urbanos não são causados pela falta de planos, mas sim pela falta de planejamento. Os planos sempre existiram, mas a realidade política e social nas quais as cidades brasileiras se inserem exigem mais que planos e projetos, exigem ações concretas. Sendo assim as formas como são conduzidas as cidades não se mostraram eficazes. O planejamento, mais

12 DER-DF – Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal.

que planos, é formado por diagnóstico, projetos, políticas, ações, avaliações e revisões num ciclo contínuo.

O planejamento urbano no Brasil sempre foi tratado de forma secundária pelos gestores governamentais. Estes sempre preferiram executar projetos numa visão de curto prazo, para solucionar, de imediato, problemas já agravados e, quando se pensava um planejamento de forma mais geral, que abrangendo toda a cidade (ou mesmo uma região), em curto, médio e longo prazos, as ações neste sentido tendiam a ser desconsideradas.

Apesar de todo o discurso do governo e da FIFA quanto aos benefícios de sediar um evento deste porte e o legado pós-evento, questionamos se cidades sem tradição em futebol, como Brasília, realmente comportarão Arenas tão grandes, sem se tornarem locais abandonados ou com pouquíssimo uso, acarretando mais um custo para os cofres públicos e, consequentemente, para a população.

Em relação a Brasília, a questão de mobilidade será o grande entrave para aqueles que virão e para a população durante o evento, pois pouco será feito para melhorar a infraestrutura atual, já ruim e supersaturada. Vemos que apesar da oportunidade de investimentos no setor, proporcionado pelo governo federal a fim de melhorar as condições das cidades-sede, essa não foi aproveitada pelo governo local. Outra questão que deve estar no rol de temas críticos é a falta de participação popular e integração da população no evento. Como o discurso do governo local é “a Copa em 3 quilômetros”, a população está totalmente desconectada e excluída do processo de planejamento e decisão, cabendo tudo aos gestores locais do evento.

Os desafios são imensos. As mudanças, de certa forma, acontecerão de maneira rápida, mas farão parte de um processo. Os municípios precisarão estar integrados e preparados para seu papel, o que requer medidas eficazes para levar conhecimento às diversas camadas sociais e às diversas localidades. Também os técnicos e os políticos deverão estar preparados para enfrentar estes novos desafios de como lidar com a população numa relação de conflitos de interesses, disputas e divergências, como é o caso de Regiões Metropolitanas.

Agradecimentos

Agradecemos ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, ao Decanato de Pesquisa e Pós-graduação da Universidade de Brasília – DPP – UnB e a Financiadora de Estudos e Projeto – FINEP, por financiarem este projeto de pesquisa.

Agradecemos também aos alunos da disciplina de Gestão Ambiental Urbana e Regional, do curso de Gestão Ambiental da Faculdade UnB Pla-

naltina, dos 1º e 2º semestre de 2011, que levantaram dados e informações relevantes para este trabalho.

Referências bibliográficas

BID, 2012. *Copa 2014 - Oportunidades para a Sustentabilidade Urbana*. [On-line] Disponível em: <http://events.iadb.org/calendar/eventDetail.aspx?lang=es&id=3721> [Acesso em 17 março 2014].

BITENCOURT, L. P. S., 2004. *Exposição Pessoal a Particulados Atmosféricos no Centro de Taguatinga, DF*: Taguatinga (DF): Engenharia Ambiental, Universidade Católica de Brasília.

CODEPLAN, 2011. *Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio*. Brasília: GDF/ CODEPLAN.

CORREIO BRASILIENSE, 2000. *Brasília 40 Anos*, Brasília: Ciclope Multimídia.

DÂMASO, K. S., 2004. *Exposição Pessoal a Particulados Atmosféricos no Centro de Brasília, DF*: Taguatinga (DF): Engenharia Ambiental, Universidade Católica de Brasília.

DETRAN-DF, 2012. *Departamento de Trânsito do Distrito Federal*. [On-line] Disponível em: <http://www.detran.df.gov.br>

FARRET, R. L., 1985. O Estado, a questão territorial e as bases da implantação de Brasília. Em: *Brasília Ideologia e Realidade / Espaço Urbano em Questão*. 19 ed. São Paulo (SP): Projeto, p. 256.

FERRARI, R. D. & PIOVANI, V., 2009. Pedalar na Copa 2014 e nas Olimpíadas 2016 no Brasil?. *Motrivivência*, jun/dez, Volume ano XXI, nº 32/33, pp. 89-104.

IBGE, 2011. *Sinopse do Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IBGE, 2014. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. [On-line] Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> [Acesso em 26 fevereiro 2014].

INFRAERO, 2011. *Ampliação do Aeroporto Internacional de Brasília*. [On-line] Disponível em: <http://www.sinaenco.com.br/downloads/Jonas%20Lopes%20-%20Infraero.pdf> [Acesso em 2012 novembro 07].

INFRAERO, 2013. *Anuário Estatístico Operacional 2012*. Brasília: s.n.

INFRAERO, 2014. *Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária*. [On-line] Disponível em: <http://www.infraero.gov.br>

LAFER, C., 1970. The Planning Process and the Political System in Brazil: a Study of Kubitschek. Em: *Brasília Ideologia e Realidade / Espaço Urbano em Questão*. 19 ed. São Paulo (SP): Projeto.

MEDEIROS, V. A. S., 2006. *Urbis brasiliae ou sobre cidades da Brasil: inserindo assentamentos urbanos do país em investigações configuracionais comparativas*. Brasília (DF): Universidade de Brasília, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo.

MELLO, J. M., 1982. O Capitalismo Tardio. Em: *Brasília Ideologia e Realidade / Espaço Urbano em Questão*. 19 ed. São Paulo(SP): Projeto.

RIBEIRO, R. J. d. C., 2008. *Índice Composto de Qualidade de Vida Urbana - Aspectos de Configuração Espacial, Socioeconômicos e Ambientais Urbanos*. Brasília(DF): Universidade de Brasília, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo.

TJDF, 2014. *Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios*. [On-line] Disponível em: <http://jornal.jurid.com.br/download-anexo?id=3184>

Cuiabá-MT em Jogo: a reestruturação urbana em virtude da Copa do Mundo em 2014. Remoção e ordenamento urbano como reflexos da exclusão

Adriana Queiroz do Nascimento¹

Introdução²

A escolha de Cuiabá-MT como uma das cidades-sede da Copa do Mundo em 2014, pela Federação Internacional de Futebol (FIFA), acelerou mudanças que podem ser visualizadas em diferentes áreas da cidade. No que tange à mobilidade urbana, foi adotado como modal de transporte urbano o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), porém o processo de licitação e mesmo sua implantação têm sido questionados tendo em vista os diferentes problemas estruturais que envolvem seu funcionamento, bem como o tempo hábil para ser posto em funcionamento antes dos jogos do Mundial, outras obras realizadas em Regime Diferenciado de Contratações (RDC) também possibilitam abertura ao superfaturamento e denuncia problemas estruturais nas vias recém-inauguradas e que demandam reparos.

Outras obras significativas na cidade consistem na ampliação de vias, duplicações de avenidas que fazem ligação com a Arena Pantanal, bem como possibilitam o deslocamento a outros municípios por via rodoviária. Para que estas obras sejam realizadas, as principais avenidas da cidade precisam ser interditadas e outras rotas alternativas serem criadas. Em virtude disso moradores e comerciantes estão sendo inde-

1 Professora do Curso de Geografia – UFMT Araguaia.

2 Parte integrante dos resultados do projeto de pesquisa: Metropolização e megaevento, o processo de estruturação e reestruturação urbana e regional em Mato Grosso-MT. Pesquisa recebe apoio do Observatório das Metrópoles – IPPUR/UFRJ. Também é parte integrante da Tese de Doutorado em andamento na Geografia- UNICAMP sendo orientada pelo prof. Dr. Edvaldo César Moretti.

nizados e desapropriados, porém, mesmo sendo uns dos principais impactados, são os últimos a serem envolvidos.

Assim, este artigo pretende apresentar os resultados da pesquisa Metropolização e Megaevento: o processo de estruturação e reestruturação urbana e regional em Mato Grosso-MT em andamento na UFMT tendo parceria com o projeto realizado nacionalmente pelo Observatório das Metrópoles – UFRJ, buscando compreender a realização da Copa do Mundo em Cuiabá e a estruturação e reestruturação que ocorre nessa urbana e em sua dinâmica metropolitana. Dessa forma, baseado num jogo de futebol, o artigo pretende apresentar os principais lances que envolvem esta partida e que provocam mudanças na organização da cidade.

Relação entre os modelos de planejamentos e a intervenção do estado nas políticas de mercantilização da cidade

A realização da Copa do Mundo no Brasil tem estimulado a reflexão sobre as mudanças que ocorrem no cenário urbano de várias cidades; nota-se que quando são priorizados os aspectos econômicos, a urbanidade que a sociedade construiu ao longo da história cede espaço à cidade como mercadoria.

Pode-se perceber que, com a realização da Copa do Mundo no Brasil, mudanças estão ocorrendo em todas as áreas urbanas das 12 cidades-sede, desde as mais centrais às mais longínquas. Cuiabá-MT é um exemplo de cidade que se encontra na periferia do país, compondo a região Centro-Oeste, distante dos grandes centros econômicos. Cidade colonial, mas que foi incluída como uma das cidades-sede da Copa do Mundo vendendo a imagem do Pantanal enquanto bioma, abrindo espaço a circuitos de exploração econômica que passam pelo turismo, aplicação de recurso na dinâmica imobiliária, mas que, em suma, prioriza investimentos destinados ao escoamento da produção agrícola.

De acordo com Lefebvre (2001, p. 106),

... esta cidade histórica não tem mais nada de uma sequência coerente de prescrições, de um emprego do tempo ligado a símbolos, a um estilo. Esse texto se afasta. Assume ares de um documento, de uma exposição, de um museu. A cidade historicamente formada não vive mais, não é mais apreendida praticamente. Não é mais do que um objeto de consumo cultural para os turistas e para o estetismo, ávidos de espetáculos e do pitoresco.

Esses esteticismos presentes nas ações culturais podem ser visualizados em Cuiabá que se prepara para receber o Mundial. A cidade vem sendo re-

estruturada nos moldes planejados pelos arquitetos e engenheiros em seus laboratórios, deixando de lado o simbolismo da cidade socialmente construída, feito obra e dotada de urbanidade, abrindo espaço à cidade apenas vista como produto e que pode ser mercantilizada em virtude da realização da Copa do Mundo em 2014.

Segundo Lefebvre *apud* Gottdiener (2010) o Estado tem usado o espaço urbano como forma de assegurar seu controle sobre os lugares, mantendo a sua hierarquia e homogeneidade do todo, ao mesmo tempo que segrega as partes, mas que também abre espaço para que outro poder possa agir sobre as intervenções que estão sendo realizadas na cidade, o poder privado, que entra em cena transformando a cidade em um lugar que pode ser entendido como um espaço controlado administrativamente e mesmo policiado por diferentes grupos que se apoderam dela.

Há intervenção ativa do Estado em todos os níveis da sociedade – de um lado, ao nível federal projetos em grande escala e fontes maciças de despesas são estruturados pelo governo, especialmente em associação com o que Mandel (1975) chama de economia de guerra permanente; de outro, ao nível mais local é muitas vezes difícil separar as ações do setor público e do privado, tão inextricavelmente interligadas (GOTTDIENER, 2010, p. 200).

A forma como o Estado rege esse controle modifica-se de acordo com seus próprios interesses. Percebe-se em alguns casos que o planejamento que vem sendo realizado nas cidades-sede da Copa do Mundo tem passado pelo poder basicamente privado, no qual as empresas assumem o papel do Estado e passam a reger a estruturação e reestruturação das cidades. Em Cuiabá não é diferente, o financiamento das obras públicas é realizado em regime diferenciado de contratação – RDC, o que leva o Estado a financiar investimentos urbanos em que as empresas licitadas são beneficiadas tendo em vista a urgência para a finalização de tais obras que antecedem o Mundial. Dessa forma,

O Estado e a Empresa se esforçam por absorver a cidade, por suprimi-la, como tal. O Estado age sobretudo por cima e a Empresa por baixo (assegurando a habitação e a função de habitar nas cidades operárias e os conjuntos que dependem de uma “sociedade”, assegurando também os lazeres, e mesmo a cultura e a “promoção social”). O estado e a empresa, apesar de suas diferenças, às vezes de seus conflitos, convergem para a segregação (LEFEBVRE, 2001, p. 98).

A segregação criada nas cidades pelo poder público e privado faz com que novas áreas sejam supervalorizadas, modificando a vida das pessoas

que acabam sendo removidas de áreas em processo de valorização, onde muitas vezes o valor pago pelo imóvel não possibilita a compra de outro imóvel na mesma região fazendo com que haja crescimento da periferia das cidades.

Ao edificarem irregularmente suas casas, ruas e o espaço de lazer organizam também sua mística religiosa, sua feira, seu comércio em áreas descartadas economicamente nas áreas periféricas. Assim, pode-se pensar em como as regras têm sido modificadas em benefício de grupos econômicos que mercantilizam o espaço público tornando lícito o ilícito, a urgência da reestruturação urbana em virtude da Copa do Mundo age aqui como justificativa para uma transgressão em um caso específico por meio de uma exceção (AGAMBEN, 2004, p. 40 e 41).

Dessa forma, líderes políticos podem ser também importantes donos de propriedade e trabalhar em conselhos consultivos públicos, como comissões de zoneamento ou de variância, que incluem donos de grande propriedade. Portanto, são igualmente partes interessadas enquanto particulares os funcionários públicos que trabalham com cidadãos que ocupam posições públicas passíveis de favorecer seus interesses particulares (GOTTDIENER, 2010, p. 219-220).

A distribuição de infraestrutura urbana que acontece em Cuiabá oferece vantagens locais para atrair investimentos nacionais e internacionais, como subsídios (renúncias fiscais, aquisição de terrenos e crédito barato), flexibilização legislativa e oferta de mão de obra e infraestrutura urbana (HARVEY, 2005).

De acordo com Jacobs (2011),

Os shoppings centers monopolistas e os monumentais centros culturais, com o espalhamento das relações públicas, encobrem a exclusão do comércio – e também da cultura – da vida íntima e cotidiana das cidades. [...] Para que tais maravilhas sejam executadas, as pessoas estigmatizadas pelos planejadores são intimidadas, expropriadas e desenraizadas, como se eles fossem o poder dominante. Milhares e milhares de pequenos negócios são destruídos, e seus proprietários, arruinados, e dificilmente recebem qualquer compensação. Comunidades inteiras são arrasadas e lançadas ao vento, colhendo um cinismo, um ressentimento e um desespero difíceis de acreditar (JACOBS, 2011, p. 2-3).

Ao caminhar pela cidade ou mesmo ao fazer a leitura sobre essa expropriação do espaço vivenciada pelos moradores, que não são assistidos por programas públicos que atendem a sua necessidade de moradia, muitas vezes, não é possível perceber ou mesmo conhecer essa realidade. É indignante

pensar que os modelos adotados pela sociedade urbana têm deixado de lado a história produzida pelos moradores para dar espaço a locais que na maioria das vezes não contam com a urbanidade.

De acordo com Lefebvre (2001), a condição de mero observador ou de receptáculo de obras que nem sempre atendem às necessidades de quem realmente precisa pode ser alterada na medida que esses moradores das cidades se entendam como uma força social, definida por Correa (1993) por agentes sociais excluídos que criam o seu modo de organização do espaço e suas próprias estratégias de agir sobre ele. Assim, eles são incluídos em uma dinâmica de ocupação do espaço na qual nem sempre a moradia é o objetivo principal, porém, o solo é loteado, dividido entre os ocupantes irregulares e terminam por constituírem um forte aliado da produção do espaço, criando áreas de periferias geográficas e sociais dentro das cidades.

Quando se trata da ação dos grupos sociais excluídos, a produção da cidade e dos “espaços periféricos” pode ser realizada em terrenos públicos ou privados invadidos, locais onde eles tornam-se efetivamente agentes modeladores do espaço, na maioria dos casos a despeito dos outros agentes. Quando ocorrem essas ações das forças sociais, cria-se a possibilidade de que essa cidade passe a ser obra dos moradores da cidade. Assim,

apenas grupos, classes ou frações de classes sociais capazes de iniciativas revolucionárias podem se encarregar das, e levar até a sua plena realização, soluções para os problemas urbanos; com essas forças sociais e políticas, a cidade renovada se tornará a obra (LEFEBVRE, 2001, p.113)

O direito à cidade pode ser manifestado como forma superior de todos os direitos: à liberdade de escolha, de vida, de reivindicação, de manifestação, da individualização cidadã, que ao sair da visão posta pelo Estado de que eles estarão integrados à cidade, possam ter a compreensão de que é um morador urbano, que vive e que possui direito ao habitat e ao habitar. O direito à obra e o direito à apropriação estão implicados no direito à cidade.

Cuiabá em campo: o primeiro e segundo tempo do jogo, planejamento inicial

Cuiabá entra em campo em 1719 juntamente com o processo de mineração, após a descoberta de ouro às margens do Córrego da Prainha e imediações da Igreja do Rosário, e chega a ser a maior cidade em número de população no Brasil. No entanto, o planejamento de suas principais vias já não foi priorizado desde esse primeiro momento da cidade.

A formação do espaço urbano da cidade de Cuiabá, em sua primeira fase de produção configurou-se em casas que foram construídas junto aos veios auríferos e suas primeiras ruas se cruzaram aleatoriamente e sem qualquer planejamento prévio, arqueadas ou retilíneas, ajustando-se à topografia do terreno, como ainda hoje se observa na área central mais antiga da cidade (VILARINHO NETO, 2008, p. 16).

A periferia da cidade era formada por um raio que não ultrapassava 6 Km e contro e o espaço de moradia se encontravam no mesmo lugar, dividindo espaço com todas as principais infraestruturas que estavam disponíveis na cidade, tal como espaço de lazer, hotéis e prédios de atendimento público, como a prefeitura e o palácio do governo.

O segundo tempo do Jogo é marcado pela demolição da Igreja Matriz Colonial em 1968, que, em nome da modernidade, cria uma nova territorialidade a partir da arquitetura da igreja que aumenta a capacidade de fieis dentro da mesma e que deixa de lado o padrão colonial da construção. De acordo com Romancini (2008), esse fato abre espaços para outro tipo de planejamento da cidade, fato que dinamiza a área central e proporciona a ampliação do perímetro urbano da cidade em dois principais eixos – norte e sul –, na criação da Avenida Historiador Rubens de Mendonça – CPA, que divide o espaço de moradia – nova área criada, com o espaço de trabalho – e o centro principal da cidade, estruturando a Regional Leste/Norte da cidade. Com essa mudança, na década de 1970, houve outras, tais como, o asfaltamento da Av. Fernando Correia da Costa e a instalação da Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT, que dinamizava sua Regional Sul.

Em 1980 e 1990, núcleos habitacionais distantes quase 30 km do centro principal são criados demandando mais infraestrutura, mas essas moradias na Regional Sul visavam a atender a demanda de um mercado que também se desenvolvia no Distrito Industrial instalado nessa área. Logo foi possível perceber o adensamento da cidade, ora planejada com o processo de verticalização visualizado ao longo da Avenida do CPA, ora pelos conjuntos habitacionais na região Sul, ou mesmo pela ocupação irregular presente em mais de 70% da cidade.

Após esse período, Cuiabá permanece por quase 40 anos praticamente sem grandes investimentos estruturais. Percebia-se a necessidade de outras faixas para acessar a periferia da cidade e outros municípios da região metropolitana. Mas pouco foi realizado nesse sentido. A avenida Edna Aff, conhecida como Avenida das Torres, foi uma das obras que, depois de 10 anos de previsão no plano diretor, saiu do papel, tornando-se outro eixo de ligação entre Centro e periferia na região Sul da cidade.

No entanto, em 2008, em meio à decisão da realização de um megaevento na cidade, Cuiabá novamente vivencia outro processo de transfor-

mação intraurbana, que pretendia modificar a história dos investimentos públicos existentes ali, e que possibilitaria fazer também a leitura do panorama estadual de ações que integrariam a região metropolitana, de fato, e esses investimentos também significariam a perda de elementos culturais importantes na cidade.

Esse jogo, marcado por investimentos urbanos que ocorreram a princípio de maneira lenta, segue empatado; por um lado investimentos públicos fazem com que a infraestrutura na cidade possa atender à necessidade de moradia e trabalho, por outro lado, a instalação dessa nova estrutura fortalece grupos econômicos que passam a agir nesses espaços públicos, integrando projetos de construção que empregam o capital de empresas privadas em empreendimentos lucrativos, remodelando a dinâmica imobiliária de Cuiabá.

A prorrogação do jogo: Cuiabá e a Copa do Mundo em 2014

Na prorrogação entram debates que compõem a nova forma de estruturação e reestruturação de uma cidade, atrelado aos investimentos ligados não apenas ao campo político, na realização de uma eleição, mas a todo aparato econômico de desenvolvimento que se vincula também aos investimentos no campo imobiliário realizados por grupos que detêm o poder no Estado.

Na oportunidade de lançar Cuiabá como uma das cidades-sede da Copa do Mundo em 2014, encontra-se um meio para fazer com que novos projetos urbanos pudessem ser criados e, vendendo a imagem do Pantanal e da Chapada dos Guimarães, possibilitaria modernizar pela segunda vez a capital do Estado, abrindo espaços para os investimentos na escala estadual que melhorariam o sistema de transporte rodoviário, viabilizariam um novo e moderno sistema de transporte intraurbano – instalação de viadutos e trincheiras para ordenar o aumento do fluxo de automóveis urbanos –, bem como aumentar a oferta de lazer.

Todos esses investimentos viriam com a candidatura de Cuiabá como cidade-sede da Copa do Mundo em 2014 e abririam possibilidades de ampliação de negócios no Estado de Mato Grosso, pois, com a destinação de recursos públicos para dinamizar a área urbana da cidade, outros investimentos poderiam ser realizados pelo governo estadual que pudessem aplicar recurso no desenvolvimento de sua matriz econômica: o agronegócio, na instalação de hidrovias e também no deslocamento da Ferronorte – ferrovia que leva os produtos agrícolas a importante área portuária do país e que no momento encontra-se parada em Alto Taquari-MT, próximo à divisa com o estado de Goiás – para áreas-polo, tais como Rondonópolis e Cuiabá.

Assim, percebe-se que o plano de inserir Cuiabá na rota do Mundial em 2014 não estava relacionado a fazer com que Mato Grosso como Estado recebesse turistas no Pantanal; mesmo porque, de acordo com os levantamentos realizados por essa pesquisa, do total de investimentos previstos para o desenvolvimento do turismo na região do Pantanal de Poconé, uma das principais sub-região do Pantanal no Estado, até o momento, nada foi de fato construído ou investido.

Para que o jogo político pensasse na estruturação, bem como na reestruturação da capital do Estado de Mato Grosso, eram necessários recursos, investimentos que, tendo em vista o histórico, demandariam tempo; sendo assim o jogo estava perdido. Mas, no final da prorrogação, utilizando-se do contexto histórico do país em sediar um mundial de futebol e para poder justificar os investimentos no setor econômico da cidade, Cuiabá sai como candidata a uma das cidades-sede da Copa do Mundo e “conquista” esse espaço, convocando do banco de reservas um novo jogador: A Fédération Internationale de Football Association – FIFA, que reforça o time em campo, altera as regras do jogo e substitui o Estado.

Pênaltis: a decisão do jogo

A prorrogação marcada pela entrada desse novo jogador modificou algumas das decisões finais dos investimentos urbanos e as regras do jogo começaram a ser modificadas. O Regime Diferenciado de Contratação – RDC, juntamente com a Lei Geral da Copa e a parceria público-privada, permitiu que a cidade continuasse a ser mercantilizada. Um pouco diferente de uma partida convencional na qual o resultado final é uma construção dos lances ao longo do jogo, nesta, a vitória de uma das partes já era certa, sem nem precisar estar em campo. Quem terminaria um jogo lucrativo como esse? Seria importante continuar ganhando a torcida, que apoiaria o jogo, incentivando os jogadores a emplacar novos gols. Como então fazer com que a maior torcida do Estado encontrada na conurbação Cuiabá-Várzea Grande, que totaliza 800 mil pessoas, possa continuar a apoiar os grupos que estão em Campo?

A entrada desse novo jogador – a FIFA – gera grandes expectativas frente aos lances dos pênaltis, e quem sai na dianteira dos lances é o padrão FIFA de investimentos urbanos; o plano diretor já não possui mais validade para esta partida, e o megaevento de um mês orienta a vida de toda uma sociedade e de sua geração. Os investimentos realizados mudam o cenário urbano da área conurbada – Cuiabá e Várzea Grande – e abrem alguns outros na dinâmica metropolitana de Cuiabá, e, o que não se fez em 40 anos, passa a ser realizado em quatro, a toque de caixa e a um alto custo, sem atender a principal demanda de infraestrutura da maior parcela da população, tendo

em vista que os investimentos estão concentrados nas áreas onde vivem a população que recebe mais de 20 salários mínimos por mês.

Diante dessa lógica, a escolha de Cuiabá como uma das cidades-sede da Copa do Mundo intensifica os investimentos em infraestrutura e transforma a cidade, passando do tradicional e verde, para a constituição de fato de uma metrópole urbana adensada socialmente e com viadutos e trincheiras que reconfiguram a paisagem da cidade para o que muitos podem denominar de moderno.

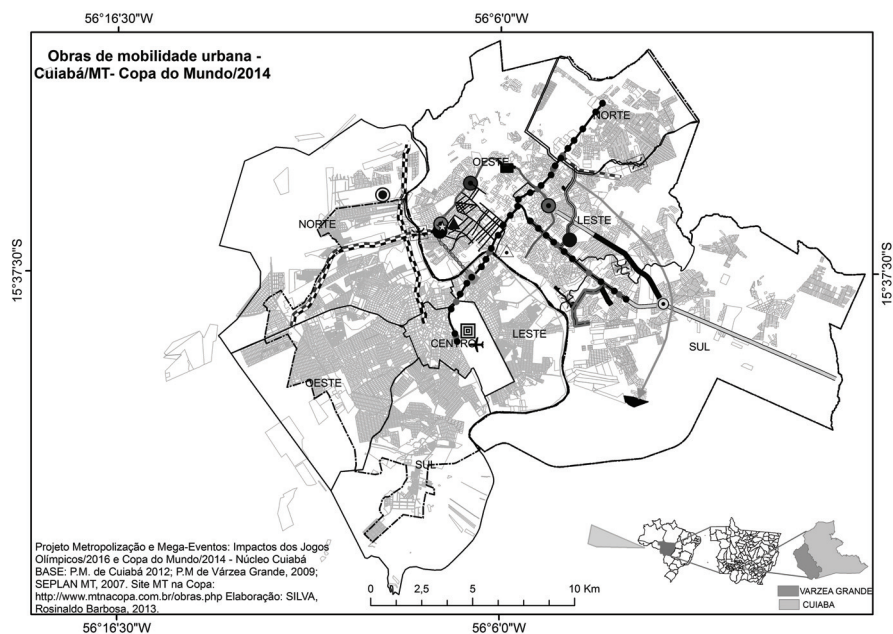
Para o Mundial, a ampliação do aeroporto e a construção de pontes, novas vias, viadutos, trincheiras, e de uma nova territorialidade no entorno da Arena terminam mudando o cenário urbano e abrem caminhos para pensar em que contexto econômico tais situações ocorrem e no que de fato essas mudanças representam para Cuiabá-MT (Figura 1).

A reestruturação da cidade é marcada pela participação da torcida minimizada nas audiências públicas, sem direito a debate, que assiste às mudanças no jogo a partir da janela do ônibus lotado, que atravessa um importante córrego da cidade, a do Barbado, canalizado e que em dias de chuva promove enchente na avenida Fernando Correia da Costa, mesmo após a instalação de uma ponte elevada em virtude da Copa do Mundo.

Outros problemas identificados pela pesquisa nos diferentes eixos levantados estiveram relacionados à falta de investimentos na dinâmica metropolitana, onde no preparo para o mundial, não se pensou no plano de abastecimento alimentício da cidade, com produtos da agricultura familiar. Mesmo após reuniões, os feirantes da área do entorno da Arena Pantanal, além de correrem o risco de serem removidos ainda sem local definido, não receberam nenhum investimento público que priorizasse a distribuição de hortifrutigranjeiros no período da Copa do Mundo, ou mesmo em benefício à sociedade que consome os produtos na região metropolitana.

Assim, a decisão do jogo que seguiu para a prorrogação é marcada por diferentes lances que, ao longo desta partida, mostram que várias são as situações que merecem destaques e que podemos identificar cada lance realizado pelos jogadores, no momento em que um dos principais entra em cena na prorrogação, é um gol emplacado contra a cidade enquanto direito e gestada de maneira coletiva, como identificava Lefebvre (2001), gerando problemas que serão conjunturais à esta, pois, para realizar tais ações em curto espaço de tempo, a cidade é feita mercadoria, e diferentes empresas envolvidas no processo de licitação são beneficiadas com altos valores de contrato que simboliza também a queima de recurso público.

Figura 1: Mapa das obras realizadas em Cuiabá em virtude da realização da Copa do Mundo em 2014.



Legenda

- Estações e Terminais VLT
- Obras Especiais - trajeto VLT
- Veículo Leve Sobre Trilhos - VLT - Linha 1 - Aeroporto_CPA
- Veículo Leve Sobre Trilhos - VLT - linha 2 - Centro_Coxipó
- Área de realocação dos moradores do entorno do Córrego Barbado _ Parque Cuiabá
- Área do Novo Hospital Universitário
- Área de Desapropriação no entorno do Córrego Barbado
- Perímetro Urbano Várzea Grande
- Perímetro Urbano Cuiabá
- Regiões administrativas de Cuiabá
- Regiões administrativas de Várzea Grande
- Construção da Av Parque do Barbado_LOTE 1
- Construção da AvParque do Barbado LOTE 2
- Realocação dos moradores do Córrego Barbado 11 Km de distância do local de Origem
- Duplicação da Av Juliano da Costa Marques - Bela Vista
- Duplicação da Estrada da Guarita
- Duplicação da Rodovia Mario Andreazza
- Restauração e Duplicação da Av Archimedes Pereira Lima
- Pavimentação da Avenida Itaparica
- Pavimentação da av Camburiú _Parque Geórgia
- Pavimentação e Restauração de ruas no entorno da Arena Pantanal
- Prolongamento da Avenida dos Eucaliptos
- Ligação da av Beira Rio à av Antonio Dorileo
- Trincheira Santa Rosa
- Trincheira Verdão - Santa Isabel
- Trincheira Jurumirim - Trabalhadores
- Trincheira Círiaco Cândia_Mario Andreazza
- ◆ Viaduto Dom Orlando Chaves na Av da Feb
- Viaduto do Despraído
- Trincheira do Complexo Viário do Tijucal
- Viaduto do Complexo Viário do Tijucal
- Complexo Viário do Tijucal
- Avenida Miguel Sutil
- Ponte sobre o Rio Coxipó Jardim das Palmeiras
- Ponte sobre Córrego Gumitá
- Ponte sobre o Rio Coxipó Beira Rio Antonio Dorileo
- Duplicação da Ponte Mário Andreazza
- Duplicação e reforço da ponte sobre o Rio Pari
- COT Centro Oficial de Treinamentos da Barra do Pari
- COT Centro Oficial de Treinamentos da UFMT
- ▲ Construção da Arena do Pantanal
- ▲ Fan Fest Cuiabá Acrimat
- ★ Estacionamento Av Agrícola Paes Barros Terminal Atacadista
- Reforma e Ampliação do Aeroporto Internacional Marechal Rondon
- ✈ Aeroporto Internacional de Cuiabá Marechal Rondon
- Eixo de logradouro
- Caixa de quadras

Organização: SILVA, Rosinaldo, 2013.

1º lance dos pênaltis: a concentração de obras em vias estruturais da cidade.

A escolha de Cuiabá como cidade-sede da Copa do Mundo atende basicamente às principais orientações da FIFA no que tange aos investimentos em infraestrutura mínima para atender ao Mundial. Foram previstas a duplicação de vias de acesso rápido à Arena Pantanal e também a criação de área de mobilidade destinada à circulação de automóveis e Veículo Leve sobre Trilhos – VLT, porém, entre os viadutos e trincheiras, construídos a menos de quatro meses para a realização do mundial, a cidade permanece um canteiro de obras.

Os prazos estabelecidos não foram cumpridos, o que seria para a Copa do Mundo, ainda não tem prazo final definido para sua inauguração. Um moderno meio de transporte, o VLT foi marcado por um traçado que não atende à maior parcela da população que se desloca diariamente com o transporte público. Para o seu devido funcionamento faltam ainda estações nos terminais que poderiam estimular a população de maior poder aquisitivo residente às margens do VLT a usarem tal transporte, além de não ter sido apresentado um plano de integração Transporte Coletivo – Ônibus com o VLT, até o momento, para integrar a maioria da população que vive longe desse traçado e que será o principal usuário desse transporte.

No que tange os investimentos em mobilidade urbana, em menos de 7% das obras está sendo investido em ciclovias, mesmo com a duplicação de avenidas ou na inserção de asfaltos em vias, não foram instaladas ciclovias que incentivem o deslocamento de ciclistas. O movimento Ciclovias Já reivindicou em vários momentos essa infraestrutura, mas a prioridade das vias vem estimulando o deslocamento individual com o uso de automóveis.

Outro problema identificado no eixo de mobilidade urbana, com a definição de projetos que não estavam previstos no plano diretor e que foram realizados em pouco menos de um ano de execução, está na qualidade da obra, após várias denúncias, o relatório técnico realizado pelo Conselho Regional de Engenharia – CREA 2013/2014 identificou que várias obras de mobilidade urbana, mesmo antes de serem inauguradas, apresentavam problemas em sua estrutura e careciam de reparos ou mesmo de demolição de parte da obra. Essa situação pode ser vista no viaduto da Fernando Correia da Costa, na Avenida do CPA e na Ponte construída no Bairro Cophema.

2º lance do pênalti: obras realizadas na cidade voltam-se para uma população de ganhos superiores a 20 salários mínimos.

Ao vincular a base do IPEA e a do IBGE, podemos olhar para o mapa no qual estão presentes as obras que estão sendo realizados em Cuiabá e em Várzea Grande, em virtude da realização da Copa do Mundo em 2014 e verificaremos essa concentração em investimentos voltados para o público de média e alta renda na cidade, que reside ao longo das principais vias de Cuiabá, onde estão a maior parcela de investimentos para a Copa. Porém, nota-se o distanciamento das áreas onde vivem a maior parcela da população urbana. Obras que inicialmente foram previstas para algumas dessas áreas distantes do eixo central foram retiradas no início da implantação de tais projetos. Para tentar suprir a necessidade de infraestrutura nos bairros mais distantes, a prefeitura buscou implementar o projeto Poeira Zero, que se propôs a asfaltar as ruas da cidade. Porém, com as obras ocorrendo em paralelo às da Copa do Mundo, o saneamento básico não foi priorizado.

3º lance: investimento em esporte ou especulação imobiliária?

O Centro de Treinamentos – CT construído no Campus Universitário da Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT e o que está sendo construído em Várzea Grande possuem funções e criam nova centralidade com aspectos diferentes um do outro. No caso de Cuiabá, a gestão da Universidade Federal de Mato Grosso cede área física para a construção do Centro de Treinamentos; no espaço em que foi construído o CT era, anteriormente, um campo de treinamento utilizado pela faculdade de Educação Física e também funcionava como espaço para caminhada da população em geral. Esse espaço atenderá, agora, às atividades esportivas que envolvem a Universidade, e pode deixar de ser um espaço para a livre circulação e uso de pessoas que praticam esporte em seus arredores.

No plano da Secretaria da Copa – SECOPA/MT, com o intuito de acessar com maior agilidade o CT da UFMT, uma avenida foi traçada na faixa lateral entre um shopping e a universidade, retirando parte de um bosque ali existente. Para viabilizar tal avenida duplicada, que passará em cima do Córrego do Barbado, a UFMT cede parte de seu território para que o projeto seja implementado. Esse mesmo projeto modifica o acesso ao shopping localizado no Jardim das Américas e compõe o eixo 1 do projeto da criação da avenida Parque Barbado que ligará futuramente as regionais Sul e Norte da cidade podendo desapropriar cerca de 600 famílias.

No caso do centro de treinamento de Várzea Grande, a área simboliza a ampliação do perímetro urbano da cidade, tendo em vista que nesse eixo a área era de “mata fechada” e foi aberta recentemente. As áreas do entorno desse CT foram doadas para que o novo *campus* universitário da UFMT, que se destina a atender os cursos de Engenharia, fosse implementado. Mesmo ainda sem a instalação de obra nessa área, o sistema de acesso à universidade SISU abriu vagas para esse novo *campus*. Nesta mesma área ainda estão previstas a construção do Instituto Federal de Educação Tecnológica – IFMT e possível instalação da Universidade Estadual de Mato Grosso – UNEMAT. A especulação imobiliária nesta área de Várzea Grande é alta, e, devido à valorização, 250 famílias que ocupavam o entorno dos locais onde seriam instaladas tais universidades foram desapropriadas em dezembro de 2014, mesmo estando na área há mais de cinco anos.

4º lance: a copa não se justifica pelo turismo e sim pelo agronegócio.

Levando-se em consideração os levantamentos realizados pela pesquisa em âmbito local, pode-se perceber que o número de leitos está muito longe de atender à demanda do megaevento, o que nos dias dos jogos pode levar a criação de outra oferta de local para hospedagem. De acordo com o SHRBS-MT – Sindicato Intermunicipal dos Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do Estado de Mato Grosso, atualmente Cuiabá conta com 73 hotéis, possuindo um total de 3.266 quartos acomodando 8.814 pessoas, ficando muito longe do número ideal solicitado pela FIFA, que era de 13 mil leitos, e mais distante ainda de comportar os 43 mil torcedores que a Arena Pantanal deve receber nos dias de jogos.

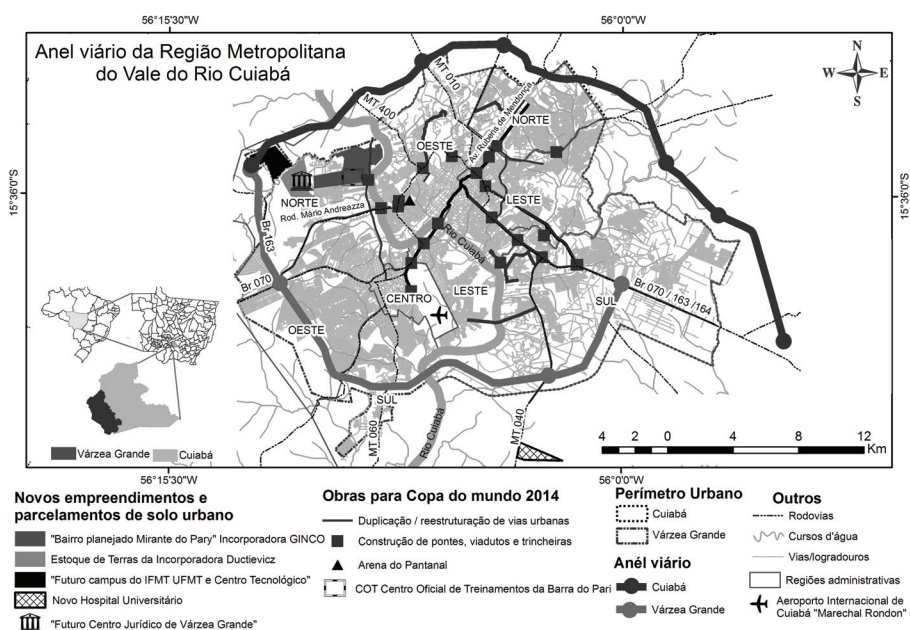
Outras infraestruturas urbanas que poderiam ter entrado no plano da Copa em Cuiabá são o rebaixamento da fiação da área central, que daria maior visibilidade às construções de origem colonial localizadas nas áreas centrais da cidade, o investimento em infraestrutura e conservação de parques urbanos ou áreas que recebem ecoturistas ao longo do ano, tal como Chapada dos Guimarães, Poconé, Santo Antônio do Leverger e Barão de Melgaço. Porém, nenhuma dessas obras estão sendo priorizadas. No caso do Complexo da Salgadeira, a SECOPA licitou a revitalização da obra no mês de Janeiro/2014, o local está interditado há mais de 3 anos em virtude da falta de conservação do local e do destino dos resíduos ali produzidos e que estavam impactando o meio ambiente.

No entanto, após essa avaliação sobre o que vem sendo realizado no campo do turismo, que justificou a vinda da Copa do Mundo para o Pantanal, é possível identificar que os investimentos em infraestrutura notados na Regional Sul desde 2009 viabilizaram a duplicação da avenida que reconfi-

gura a região metropolitana do Vale do Rio Cuiabá, consolidando a ligação de Santo Antônio do Leverger a partir da duplicação da Av. Palmiro Paes de Barros – com a área que faz ligação com o Pantanal de Barão de Melgaço. Vale ressaltar que a obra de duplicação da via lançada em 2009 com recurso de 21 milhões, até o momento, não foi concluída, mas consta como uma das obras da Copa, mesmo tendo sido lançada anteriormente. Mas vale destacar que, nesta mesma área, no plano diretor há a previsão da chegada da Ferronorte, que, em hipótese, viria de Rondonópolis e teria o terminal nessa região da cidade.

Para essa ampliação do perímetro urbano de Cuiabá na Regional Sul, também está em fase de construção o Hospital Universitário, bem como a nova sede da Associação dos Criadores de Mato Grosso – ACRIMAT. Percebe-se que nessa estruturação, diferentes conjuntos habitacionais já estão sendo construídos no entorno, totalizando investimentos em aproximadamente 15 mil casas. No final de 2013, foi aprovada a duplicação da Avenida Imigrantes, que compõe um trecho Sul dos investimentos no anel viário da cidade (Figura 2).

Figura 2. Previsão do anel viário em Cuiabá e Várzea Grande



Base: Prefeitura Municipal de Cuiabá (2012) e de Várzea Grande (2013) – SECOPA, 2012, SEPLAN, 2017. Masterplan Incorporadora Ductievicz e GINCO. Elaboração, 2015.

Por outro lado, na Regional Norte tem-se o turismo na Chapada dos Guimarães com a duplicação da principal via de acesso, que, até a saída para a Hidrelétrica de Manso, já encontra-se finalizada cerca de 10 km. Mas a obra até a cidade de Chapada encontra-se no plano de investimentos para os próximos anos. Em dezembro/2013 e Janeiro/2014 foram realizadas audiências públicas para discutir a implantação de pedágio na Rodovia Emanuel Pinheiro que faz a ligação com um dos principais pontos turísticos do estado, sendo que na distância de 60km está sendo previsto o pedágio de 30 reais entre ida e volta.

Na Regional Norte, o trecho do anel viário faria a ligação com áreas do Sudoeste e o Sul do Estado, retirando o fluxo de caminhões que diariamente circulam por Cuiabá. Esse anel viário passaria próximo à Rodovia Emanuel Pinheiro, proporcionando a ampliação do perímetro urbano para áreas mais periféricas. Interessante destacar que, o anel viário da cidade passa por esses dois eixos de investimentos, tanto na Regional Sul quanto da Regional Norte, fortalecendo a tese sobre a estruturação que a cidade vem ganhando para viabilizar a passagem da produção do Estado para áreas portuárias do país, ao mesmo tempo que as áreas urbanas de Cuiabá e de Várzea Grande passam por transformações intraurbanas que vendiam o Pantanal como área de turismo. No entanto, nota-se que pouco, ou, até o momento, nada foi investido para receber os turistas no Pantanal, mas podemos perceber que as obras de duplicação da BR-163 e BR-364, que escoam a produção agrícola do Estado, passam a ser operacionalizadas em até dois anos.

5º lance: a torcida – e onde está o direito à cidade?

Nos investimentos que estão ocorrendo na cidade, podemos notar a nossa territorialidade criada no Estádio do José Fragelli – Verdão que, agora, seguindo um padrão de estádios/ espaço multiuso, passa a ser denominado de Arena Pantanal, que se configura um elefante branco frente ao emprego de recurso público que deveria atender aos interesses da maioria da população. Tendo em vista a função de espaço de partidas de futebol, há pouco investimento nesse tipo de esporte no estado e, não raro, jogadores são notícias por ter salários atrasados, há também falta de uma política esportiva no Estado que incentive a torcida a frequentar a Arena em dia de jogo e não apenas em shows. Mas ser um dos elefantes brancos da Copa do Mundo é saber dessa conjuntura, na qual, no Estado de Mato Grosso, o time que entrou para a série B é o Luverdense de Lucas do Rio Verde e, mesmo assim, optar pela demolição do Verdão e o investimento de 538 milhões de reais em um estádio que poderia ser aproveitado.

Temos de comprar o ar puro, os bosques, os planos de água, enquanto se criam espaços privados publicizados, como os *playgrounds* ou, ainda mais sintomático, os condomínios fechados que a gente rica justifica como necessários a sua proteção. O lazer na cidade torna-se igualmente o lazer pago, inserindo a população no mundo do consumo. Quem não pode pagar pelo estádio, pela piscina, pela montanha e o ar puro, pela água, fica excluído do gozo desses bens, que deveriam ser públicos, porque essenciais. (SANTOS, 2007, p. 64)

Ao lado de tudo isso, está a população que assiste pela TV aos caminhos que a cidade está tomando, e que por vezes sente na pele a perda de seus direitos. Um dos exemplos que afetam diretamente a população e sua articulação econômica está no setor informal da cidade. Para identificar os tipos de empreendimentos comerciais e os que permanecem como residenciais na área do entorno da Arena foi realizado em maio de 2013 um levantamento na área do entorno da Arena Pantanal em especial na Avenida Agrícola Paes de Barros.

Foram verificados em campo a faixa que identifica a zona de exclusão (Figura 3) que funcionará durante os jogos da Copa do Mundo, onde o acesso a essa área será limitado aos moradores e comerciantes cadastrados em dezembro de 2013, em função de possíveis ameaças que a sociedade organizada poderia representar à realização dos jogos na cidade, pois elas podem sair às ruas e reivindicarem seus direitos ao lazer, moradia digna, saúde, educação de qualidade.

Figura 3. Mapeamento da área do entorno da Arena Pantanal – Cuiabá



Organização: SILVA, Rosinaldo & SILVA, Jonatan, 2013

Os ambulantes presentes no local, que trabalham com a venda de espetos de diferentes tipos de carne e lanches de maneira geral e que podem perder sua fonte de renda pelos dias dos jogos afirmam não ser esse o maior problema, pois, após a Copa do Mundo, terão que buscar outra fonte de renda ou mudar de ponto, comentam que no Verdão, quando era estádio, ainda havia um público de frequentadores que consumia o local – espaço histórico que se perdeu ao ter sido transformado em arena – e que agora o principal temor desses comerciantes está em perder permanentemente esse ponto pela falta de público que consuma essa nova territorialidade criada.

O direito a um tipo de comércio formal também corre o risco de desaparecer. Percebe-se a falta de informação sobre o que estará ocorrendo com os feirantes do Verdão (Figura 4), que não sabiam se iriam ou não ser removidos dessa área. Mesmo constando no plano da SECOPA como área de estacionamento para a Arena Pantanal, a coordenadora de desapropriação da Secopa, Geissany Silva, não cedeu informações referente a essa área. Tampouco informou que iriam ser removidos, apenas disse que o proprietário do galpão onde os feirantes estão localizados seria indenizado. O Presidente da Associação dos Permissionários do Terminal Atacadista de Cuiabá – APE-TAC expõe a situação de falta de planejamento integrado de ações frente ao Estado e à gestão da feira, que é responsável pelo abastecimento de hortifrutigranjeiros da região metropolitana e a desapropriação dessa área teria grande impacto para a cidade.

Figura 4. Foto da faixa em frente à Feira do Porto em Cuiabá

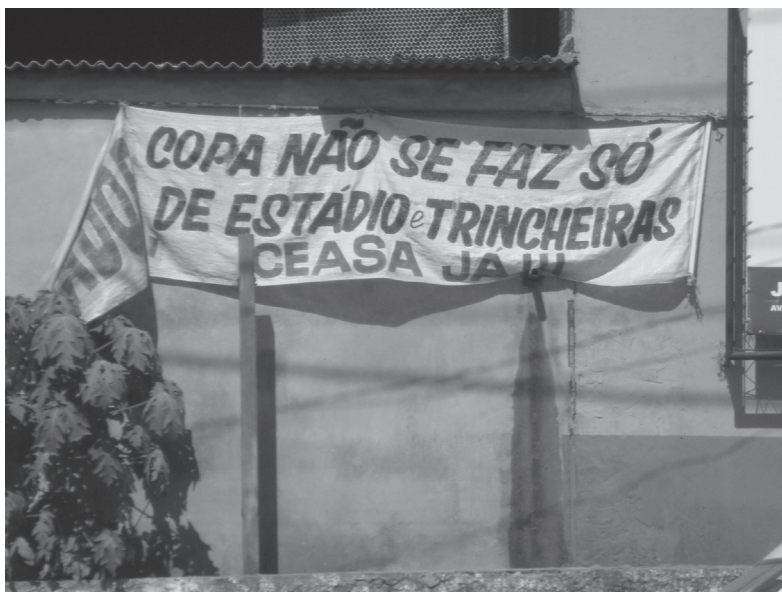


Foto: NASCIMENTO, Adriana, 2013

Nas atividades de levantamento na área do entorno da arena, a proprietária de uma lanchonete alugada em frente à Arena afirmou ter trabalhado por mais de 10 anos dentro da feira, ter conhecido todos os feirantes e participado de reuniões com a SECOPA em 2012. Na ocasião informou que gostaria que os alimentos servidos durante a Copa viessem da agricultura familiar,

“mas como pensar em agricultura familiar, se nem sabemos para onde iremos, ou melhor, já pensou que para trazer os pés de alface da zona rural de Campo Verde o pequeno agricultor precisa da ponte para atravessar o córrego? Isso ele não tem, pois os investimentos estão ocorrendo apenas na área central de Cuiabá e Várzea Grande, esquecendo-se de investimentos nas áreas rurais que envolvem a região metropolitana. Quero ver durante a Copa do Mundo, os caminhões de batata chegarem direto de São Paulo para alimentar todo esse povo que estão esperando.” (proprietária de restaurante no interior da feira do Verdão, 2013)

Outros processos de perda de direitos frente ao território ocupado também podem ser vistos frente à realização da Copa do Mundo. Um deles está no projeto de construção da avenida Parque Barbado, que, em 2011, estava no plano da SECOPA como obra necessária para desafogar o trânsito na cidade, tendo outras obras que seriam iniciadas naquele mesmo ano, as quais interditaria o trânsito ao longo da avenida Historiador Rubens de Mendonça.

Considerando que essa via faria a ligação entre outras três importantes avenidas que fazem a ligação entre a Regional Norte/Leste e Leste/Sul da cidade, poderia fazer com que houvesse um pouco mais de mobilidade entre as duas avenidas: Historiador Rubens de Mendonça e a Arquimedes Pereira Lima, e ainda daria acesso à Avenida das Torres, que poderia se transformar na principal via de circulação da Regional Leste/Sul de Cuiabá.

Com a divulgação dos problemas que envolvem a área de preservação permanente e também do total de famílias a serem impactadas diretamente, foi solicitado pela defensoria pública o estudo de impacto socioeconômico realizado pelo Departamento de Geografia da UFMT/Cuiabá que visitou 499 domicílios. O estudo apresentou de forma detalhada a entrevista com o chefe da família, que mostrou os motivos pelos quais a população deveria permanecer no bairro, mas que o poder público garantisse aos que permanecessem no local o direito à cidade, no que tange os investimentos em saúde, moradia digna, regularização fundiária e educação.

A permanência dos moradores que envolvem a área dos bairros Bela Vista, Dom Bosco, Castelo Branco, Pedregal e Renascer não significa uma vitória absoluta frente ao processo de remoção, pois os moradores ainda es-

peram por saneamento básico, contenção das encostas, proteção das margens do córrego do Barbado, e o asfalto no bairro que, por sinal, recebeu do projeto Poeira Zero da Prefeitura. Mas este poderia ser um novo recomeço para continuar a valorizar o bairro, e quem sabe ocorrer a remoção gradual, de forma a não levantar discussões na sociedade civil.

Final de partida: Qual o sentido da copa em Cuiabá?

Os jogadores dessa partida ainda estão em campo, talvez não estejam tão animados quanto no início da partida, mas quem sabe todos esses sentidos ainda podem vir à tona para a maior parcela da população? A copa do agro-negócio lucrativa está fazendo surgir uma outra cidade que, diferente do seu surgimento e da modernidade vivida na década de 1970, pode vir a ser um caminho para fortalecer a parceria entre os investimentos públicos e privados, que agora abre espaços para inserir o interior do país no seu plano de investimentos. Mas o jogo ainda está em andamento, talvez possamos ter os pênaltis intercalados, e quem sabe o que ainda está por vir...

Referências bibliográficas

CORRÊA, Roberto L. *O espaço urbano*. São Paulo: Ática, 1993.

CUIABÁ. *Diagnóstico socioeconômico da implantação da Avenida Parque do Barbado - Cuiabá/MT*. v.1. Cuiabá- MT, UFMT, SECOPA, Governo do Estado de Mato Grosso, 2012.

GOTTDIENER, Mark. *A produção do Espaço Urbano*. 2. Ed. São Paulo: Editora da USP, 2010.

HARVEY, David. *A Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1989.

IBGE, 2010, Prefeitura Municipal de Cuiabá, 2012. Prefeitura Municipal de Várzea Grande, 2009, SEPLAN-MT, 2007. SECOPA, 2013. Site: HYPERLINK "<http://www.google.com/url?q=http%3A%2F%2Fwww.mtnacopa.com.br%2Fobras.php&sa=D&sntz=1&usg=AFQjCNEYVK55uf8AIGfnpzzkD31OqehwIA>"<http://www.mtnacopa.com.br/obras.php>. Elaboração: SILVA, Rosinaldo Barbosa, 2013.

JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo – SP: editora WMF Martins Fontes, 2011.

LEFEBRVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo, Centauro, 2001.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. São Paulo: EdUSP, 2007.

VILARINHO NETO, Cornélio Silvano. Cuiabá uma metrópole regional. In ROMANCINI, Sonia (org.). *Novas territorialidades urbanas em Cuiabá*. Cuiabá-MT: EdUFMT, 2008. p. 15-40.

Elementos para a Compreensão das Transformações de Curitiba em Face da Copa 2014

Olga Firkowski¹

Patricia Baliski²

Introdução

O presente texto tem como objetivo apresentar elementos que permitam refletir acerca do processo de inserção de Curitiba como uma das cidades-sede para a realização dos jogos da Copa do Mundo de 2014 no Brasil. Nesse sentido, dado o modo como o processo de organização para o evento tem transcorrido na cidade, entende-se que é fundamental a análise sob algumas perspectivas prioritárias: a preparação da cidade, por meio da análise dos projetos implantados, sobretudo referentes às obras de infraestrutura e mobilidade urbana; as ações relativas à adequação do estádio Joaquim Américo Guimarães e a emergência de novas arenas de discussão, com ênfase nas iniciativas referentes ao controle social sobre o processo em curso.

Tendo em vista que o processo de preparação da cidade ainda está em andamento, inclusive com recentes dúvidas sobre sua capacidade de finalização das obras, em especial do estádio, as reflexões que se seguirão não são conclusivas. Entende-se que tratar de legados, ou seja, daquilo que ficará de fato após passados os jogos, é uma tarefa que se coloca para o futuro. Legado deve ser entendido como algo a mais que intenção, mas como concretização efetiva de ações que foram desencadeadas por ocasião da realização da Copa e que se materializaram de modo irrevogável no espaço urbano.

Não menos difícil é definir o que, de fato, ocorre por influência da Copa ou aconteceria mesmo sem ela.

Processos já em andamento em Curitiba foram acelerados nos últimos anos, com ênfase naqueles que têm por finalidade conectar a cidade

1 Geógrafa, doutora em geografia (USP) e Professora do Departamento de Geografia da UFPR – Universidade Federal do Paraná e pesquisadora do Observatório das Metrópoles

2 Geógrafa e mestre em geografia (UFPR), pesquisadora do Observatório das Metrópoles

ao mundo global, sobretudo pela ação de empresas extralocais nas mais variadas dimensões da economia e da vida urbanas, ou mesmo por meio de estratégias de despossessão (HARVEY, 2011), segundo as quais novos atores substituem os antigos e reinventam a lógica da acumulação nas cidades. A passagem dos estádios para as arenas pode ser vista também sob a perspectiva do aprofundamento daquilo que Augé (1994) denominou de não-lugares, sobretudo porque passam a ser um elemento relacionado ao consumo das classes solváveis da população e cuja identidade relativa ao esporte em si e às manifestações locais perdem-se em face das determinações do global ou mundial. Por fim, e numa outra perspectiva, as intervenções no espaço urbano parecem ter sido capazes de reforçar centralidades antigas, mais do que criar novas, por meio da inserção de novos elementos que corroboram com a fluidez dos espaços mais luminosos da cidade (SANTOS, 2002).

O alcance das transformações espaciais: obras de infraestrutura e mobilidade urbana

Em 2009, Curitiba foi anunciada como uma das 12 cidades-sede da Copa do Mundo de 2014. Sua candidatura baseou-se na apresentação de uma proposta audaciosa que envolvia muitos projetos de infraestrutura para a cidade, em especial no âmbito da mobilidade urbana.

Porém, para além dos projetos apresentados na candidatura e que serão discutidos posteriormente, entende-se que a escolha de Curitiba pode ser creditada também a outros dois elementos. Primeiramente, seu peso na rede urbana brasileira, tendo em vista que, na região Sul, apenas Curitiba e Porto Alegre são metrópoles, o que lhes confere uma gama de atividades ímpar em relação às demais cidades. Florianópolis, que também foi candidata, possui importância no contexto estadual, mas pouca influência regional, não sendo sequer o maior centro dinâmico em termos de população e economia do estado de Santa Catarina³. E, em segundo e de grande importância, a tradição local no acionamento do *city marketing* como um elemento preponderante para enaltecer as experiências urbanísticas dessa cidade, afinal, ao longo das últimas décadas, tem sido notória a criação de adjetivações que buscam projetar uma imagem de sucesso e solidificar a ideia de “cidade modelo” (OLIVEIRA, 2000).

Ressalta-se que tal estratégia é similar à colocada em prática por várias outras cidades no mundo que buscam construir um imaginário físico e social adequado aos propósitos competitivos na atração de investimentos de grande porte (HARVEY, 1996), tal como o da Copa do Mundo, um dos

3 Além das 12 cidades-sede, candidataram-se Belém (PA), Campo Grande (MS), Florianópolis (SC), Goiânia (GO), Maceió (AL) e Rio Branco (AC).

eventos esportivos de maior apelo mundial ao lado das Olimpíadas. Assim, a inserção de Curitiba no rol das cidades-sede permite a continuidade da visibilidade internacional desejada por muitos técnicos e gestores ligados ao planejamento urbano e à preparação do evento⁴.

Nesse sentido, uma das primeiras intervenções anunciadas como umbilicalmente ligadas à preparação para a Copa foi a implantação do metrô em Curitiba, particularmente do primeiro trecho da futura linha azul, a expectativa e o discurso eram de que, além da visibilidade internacional, grandes transformações ocorreriam na cidade e afetariam positivamente o cotidiano da população. Afinal, além do metrô, faziam parte da proposta de legado outras obras de grande impacto que extrapolavam os limites político-administrativos de Curitiba.

Conforme levantamento realizado por Araújo (2009), Curitiba propôs 17 projetos ligados à mobilidade, dos quais, oanel ferroviário, a terceira pista do aeroporto Afonso Pena e o corredor metropolitano, seriam os com maiores impactos no espaço metropolitano. Porém, é importante destacar que apesar da euforia em relação a todos os projetos apresentados na proposta de candidatura, nenhum deles se conformava como novidade, pois eram demandas já antigas da cidade e seu entorno metropolitano.

De todos os projetos previstos, muitos foram excluídos antes mesmo da assinatura da Matriz de Responsabilidades, acordo entre Governo Federal e entes envolvidos (município e estado). Assim, do total de projetos previstos e orçados em aproximadamente R\$ 9 bilhões, após a assinatura da Matriz, em 2010, chegou-se a um montante de R\$ 705,39 milhões, investimento singelo quando se considera a projeção inicial de gastos. Destaca-se ainda que, mesmo no conjunto de projetos assegurados pela Matriz, houve também aqueles que foram excluídos posteriormente, como o Corredor Metropolitano, obra que propiciaria a integração viária entre sete municípios da Região Metropolitana de Curitiba (RMC), e o BRT: Avenida Cândido de Abreu, que previa a requalificação do Centro Cívico de Curitiba. Os dois casos foram excluídos principalmente em razão do aumento excessivo dos investimentos previstos⁵.

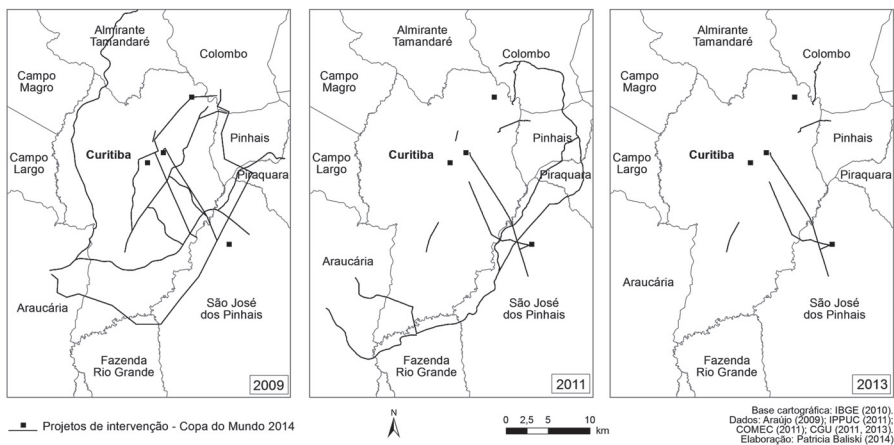
Dessa forma, verifica-se que com o decorrer do tempo, do detalhamento dos projetos e da ampliação dos custos, o modelo audacioso de grandes alterações na infraestrutura urbana e na mobilidade é substituído por um muito mais modesto, marcado por transformações pontuais, conforme pode ser visualizado na Figura 1 e no Quadro 1, que confere a Curitiba a

4 Conforme explicitado na página da internet da extinta Secretaria Especial para Assuntos da Copa e nas falas de representantes dos governos municipal e estadual em audiências e reuniões sobre a Copa, realizadas a partir de 2011.

5 O Corredor Metropolitano, devido a modificações no projeto original, teve seu custo previsto ampliado de R\$ 137,6 milhões para R\$ 427,5 milhões (TCU, 2012). Já o Corredor da Avenida Cândido de Abreu, de R\$ 5,1 milhões para R\$ 26 milhões (MIKOS, 2013a).

menor participação no total de investimentos para a Copa do Mundo 2014, apenas 4,2% do total das cidades-sede⁶.

Figura 1. Obras de mobilidade previstas no âmbito da Copa do Mundo 2014 em Curitiba e entorno metropolitano (2009, 2011 e 2013)



Quadro 1. Curitiba: projetos assegurados pela Matriz de Responsabilidades, 2013

Tema	Projeto	Descrição
Aeroporto	Pistas de pouso e decolagem e de táxi	Restauração das pistas de pouso e decolagem e de táxi e obras complementares.
	Pátio de aeronaves	Ampliação do pátio, infraestrutura, macrodrenagem e obras complementares.
	Terminal de passageiros e sistema viário	Ampliação do terminal de passageiros e sistema viário.

6 De acordo com as informações existentes no anexo 2 da Resolução GECOPA nº 25, de 25 de novembro de 2013. No cálculo foram excluídas as ações de telecomunicações e segurança, pois os investimentos não estão especificados por cidade-sede.

Tema	Projeto	Descrição
Mobilidade urbana	Requalificação do terminal Santa Cândida	Reforma, ampliação e requalificação do terminal e melhoria do acesso de veículos e pedestres.
	BRT: Extensão da Linha Verde Sul e obras complementares da requalificação do corredor Marechal Floriano	Liga a Linha Verde Sul ao Contorno Sul.
	Requalificação da rodoferroviária (inclusive acessos)	Melhoria dos acessos à rodoferroviária, abertura e recuperação de vias e requalificação da edificação.
	Vias de integração radial metropolitanas	Integração dos municípios de Pinhais e Colombo com Curitiba.
	Requalificação do corredor Marechal Floriano (governos estadual e municipal)	Ligação alternativa entre o aeroporto (São José dos Pinhais) e o centro da cidade de Curitiba.
	Sistema integrado de monitoramento (governos estadual e municipal)	Implantação e modernização do sistema de controle e monitoramento do tráfego de veículos em Curitiba e alguns municípios da Região Metropolitana.
	Corredor aeroporto / rodoferroviária (governos estadual e municipal)	Liga o aeroporto à rodoferroviária e promove a integração com o setor hoteleiro e o estádio.
Estádio	Reforma e ampliação do Complexo Esportivo Curitiba 2014	Reforma e ampliação do estádio Joaquim Américo Guimarães.
Turismo	Ações de infraestrutura do turismo	Sinalização turística, acessibilidade nos pontos de turismo, implantação de CATs (Centros de Atendimento ao Turista) etc.

Nota: A referência para os projetos é 2013, pois até fevereiro de 2014 não houve nenhuma atualização da Matriz de Responsabilidades.

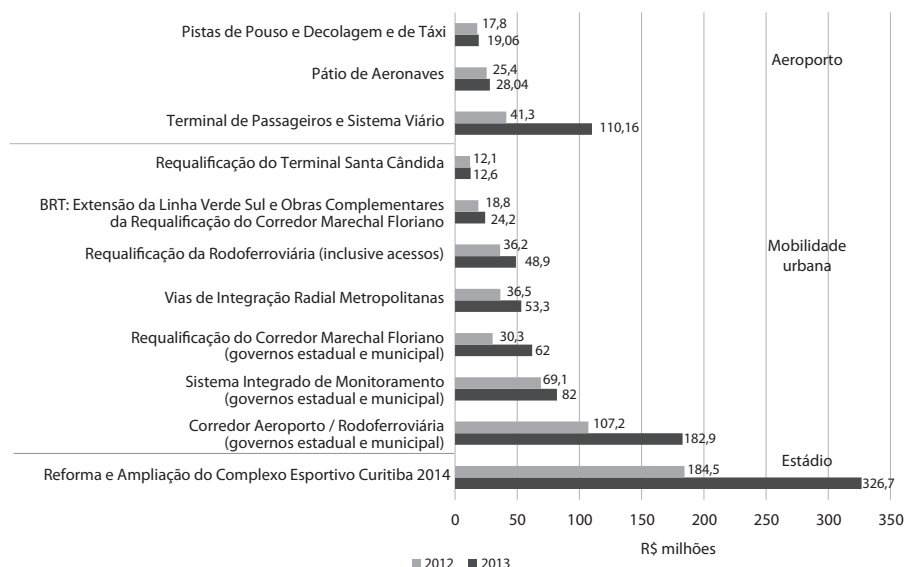
Fonte: Resolução GECOPA n.25, de 25 de novembro de 2013; Ministério do Esporte, 2013.

Embora a cidade tenha um dos menores percentuais de participação no total, isso não significa que os investimentos sejam baixos. O acompanhamento da evolução dos recursos destinados às obras da Copa do Mundo de 2014 em Curitiba demonstra que apesar da quantidade de projetos diminuir ao longo dos últimos anos, a previsão de investimentos aumentou representativamente. De R\$ 705,39 milhões passou-se para R\$ 968 milhões, ampliação de um pouco mais de 37%.

Todos os projetos apresentaram crescimento na previsão de investimentos, porém, alguns se destacaram, pois em apenas um ano, entre os anos de 2012 e 2013, o aumento foi superior a 50% (Gráfico 1). Nessa perspectiva

inserem-se as seguintes obras: Terminal de passageiros e sistema viário, com ampliação de mais de 166%; Requalificação do corredor Marechal Floriano, aumento de mais de 104%; e o corredor Aeroporto-Rodoferroviária, incremento superior a 70%. Além das obras citadas, o estádio Joaquim Américo Guimarães, conhecido como Arena da Baixada, também apresentou ampliação bastante representativa na previsão de investimentos necessários, em torno de 77%. No entanto, dadas as especificidades dessa obra, a mesma será tratada em item específico, na próxima seção deste texto.

Gráfico 1. Evolução dos investimentos previstos nas obras asseguradas pela Matriz de Responsabilidades



Fonte: Ministério do Esporte (2012, 2013).

Das obras com aumento representativo nos custos, a que merece uma atenção mais detalhada devido a algumas peculiaridades é a do Corredor Aeroporto-Rodoferroviária, obra que abrange os municípios de Curitiba e São José dos Pinhais. Após as estimativas iniciais de investimentos necessários, foi incluído nesse projeto a construção de um viaduto estaiado sob a Av. Francisco H. dos Santos, em Curitiba, orçado em aproximadamente R\$ 84 milhões.

Além do custo elevado e da opção por este tipo de engenharia, a obra do viaduto torna-se polêmica também por outras questões. Primeiramente, as desapropriações realizadas no entorno para que o mesmo pudesse ser

construído. Foram aproximadamente 30 imóveis⁷, sendo alguns parciais, mas a maioria tendo a área total desapropriada. Em segundo, os erros existentes no projeto, que ocasionaram alagamentos em casas e estabelecimentos comerciais. E, por último, o grande destaque dado a esta obra por técnicos e gestores e, do mesmo modo, o empenho em concluí-la antes da Copa do Mundo de 2014.

Tido por técnicos e gestores como um novo “marco urbano”⁸, o viaduto estaiado insere-se em um contexto de continuidade da estratégia de *city marketing* presente na cidade, principalmente a partir da década de 1990. Localizado no principal corredor entre aeroporto e centro de Curitiba, o viaduto emerge como um marco simbólico da realização da Copa nesta cidade, além de evidenciar o alinhamento aos preceitos da arquitetura de grande impacto visual e pouco envolvimento com a realidade local, ou da estética em detrimento do funcional. O viaduto também revela a opção por empreendimentos pontuais, os quais, segundo Harvey (1996), costumam tornar-se o foco da atenção pública e política, a ponto de desviar atenção e até recursos de outros problemas mais importantes e que envolvem a cidade como um todo.

É nessa perspectiva dos empreendimentos pontuais que se pode caracterizar todos os projetos relacionados à Copa do Mundo de 2014 em Curitiba. Apenas algumas porções da cidade foram priorizadas no acolhimento dos projetos, demonstrando a preocupação maior com a realização do evento, contrariamente ao afirmado durante o período de candidatura de Curitiba, ou seja, de que ocorreriam grandes transformações que afetariam positivamente o cotidiano da população. Essa contradição entre o afirmado pelas autoridades e o que de fato está caracterizando a preparação para o evento é corroborada quando se verifica que do total de investimentos previstos pela Matriz de Responsabilidades para Curitiba, 82,2% referem-se a obras relacionadas diretamente ao evento, seja na chegada, partida ou recepção de turistas, seja na realização do jogo ou ainda nos caminhos entre aeroporto, rodoviária e estádio. Tal configuração reforça o já afirmado anteriormente por outros autores a respeito da existência de um corredor ou eixo privilegiado na cidade no qual se concentram os recursos da Copa, como que lançado luzes sobre esta porção, enquanto o restante da cidade está remetido às sombras dos investimentos (CPC, 2013).

As obras nesse corredor, que se constitui como a principal ligação entre o centro de Curitiba e o aeroporto Afonso Pena, configuram-se, assim,

7 O número é impreciso, pois foram publicados três decretos de desapropriação para imóveis da área. No entanto, houve alguns ajustes no projeto que repercutiram na diminuição do número de imóveis atingidos.

8 Segundo declarações de técnicos responsáveis pelas obras da Copa, em audiências públicas realizadas em Curitiba no ano de 2011.

como o reforço ao acesso para aqueles que chegam/saem de Curitiba, portanto, revela a relação da cidade com seu exterior. Assim, mais do que favorecer ou beneficiar áreas já bastante valorizadas, como ocorre, por exemplo, em Cuiabá (NASCIMENTO, 2013), o mesmo reforça os espaços de fluidez e movimento que conectam a cidade com o exterior.

Assim, diferentemente do que ocorre em outras cidades, grande parte das obras de Curitiba, assegurada pela Matriz de Responsabilidades, está inserida em áreas em que a população predominante não é a de mais alta renda, com exceção da área do estádio, localizado em um bairro de valorização imobiliária representativa. Do mesmo modo, as áreas de maior densidade demográfica não estão inseridas nesse corredor, o que poderia justificar, mesmo que minimamente, os vultuosos investimentos. Nesse sentido, tais fatos evidenciam ainda mais a natureza das intervenções em Curitiba que, como já afirmado, estão sendo pensadas quase que exclusivamente para a circulação de turistas e torcedores nos dias de jogos do mundial. Cabe ressaltar que no momento do anúncio inicial dos projetos para a Copa, alguns estudiosos já vislumbravam um futuro em que apenas a ligação com o aeroporto seria viabilizada⁹.

O jogo entre luzes e sombra ou entre áreas sobre as quais recaem investimentos e as demais também pode ser realizado em uma outra escala, a metropolitana. A não inserção de determinados projetos na Matriz ou ainda a exclusão de alguns no decorrer dos últimos anos priorizou sobremaneira a centralidade de Curitiba, concernente à mobilidade na escala metropolitana. A inexistência de integração viária entre vários dos municípios localizados no entorno de Curitiba impele os deslocamentos para esta cidade, repercutindo em uma série de problemas à população que vive fora do centro metropolitano, como deslocamentos cada vez mais demorados, tráfego etc. Obviamente que não se deveria esperar que a preparação para a Copa equacionasse esse tipo de problema ou vários outros existentes, mas esse momento poderia ser aproveitado para dar início a uma transformação, mesmo que de modo incipiente.

Ainda em relação à forma como a cidade está sendo preparada, sob o ponto de vista da infraestrutura e suas repercussões, outros três elementos também precisam ser citados e inseridos na discussão. O primeiro diz respeito à possibilidade de que os custos se ampliem mais até o período de realização da Copa, afinal, praticamente todas as obras ainda estão em andamento¹⁰. Essa é uma característica que está sendo marcante em Curitiba, pois de uma pretensa cidade em que se faltava muito pouco de infraestrutura, passa-se para uma situação em que quase nada foi concluído, em que a

9 Conforme entrevistas realizadas por Mikos (2009).

10 Em fevereiro de 2014 apenas uma obra estava concluída: Pistas de Pouso, decolagem e de táxi do Aeroporto Afonso Pena.

ampliação dos prazos de entrega passa a ser uma constante. Comparando-se os cronogramas das obras, entre 2012 e 2013 todos os projetos tiveram o prazo de entrega prorrogado, sendo que vários, já ultrapassaram novamente a nova data estipulada.

O segundo refere-se ao número reduzido de desapropriações ocasionadas por obras de mobilidade, quando comparado com as demais cidades-sede. Como uma das obras que teria maior impacto foi retirada da Matriz de Responsabilidades (Corredor Metropolitano), as obras que permaneceram vinculadas à Copa, por ser em sua maioria relativas à requalificação de vias, têm pouco impacto no espaço construído. Dessa forma, entre setembro de 2011 e novembro de 2013, dos 137 imóveis afetados por obras de mobilidade da Copa, aproximadamente 63% foram identificados como de desapropriação parcial¹¹, em geral uma faixa da frente do terreno para ampliação lateral das vias que estão sendo requalificadas. A exceção foi o viaduto estaiado, já citado anteriormente, que teve o maior número de casos de desapropriação total de imóveis¹².

E, o terceiro diz respeito a uma característica observada em Curitiba e algumas cidades-sede e refere-se às empresas vencedoras de licitação das obras da Copa. Contrariamente à hipótese inicial de que as obras alavancariam oportunidades para a atuação de grandes empreiteiras, o que se vislumbra é o fato de que, em Curitiba, quase 80% das empresas ganhadoras de licitação das obras de infraestrutura são de capital local. A participação de empresas de outros estados é ínfima e considerando aquelas de capital estrangeiro, ainda menor (SILVA, 2012).

Assim, apesar da maioria das decisões ligadas à organização da Copa em Curitiba estar subordinada diretamente a escalas mais amplas (FIFA, patrocinadores do evento etc.), há a outra faceta deste momento, que é quando empresas ou pessoas tentam se beneficiar, mesmo que minimamente, dos efeitos econômicos desencadeados pelo megaevento. Nesse sentido, se inserem não apenas as empresas de capital local que atendem a uma demanda muitas vezes não interessante e rentável para as grandes empreiteiras, tendo em vista que os valores envolvidos estão abaixo daqueles das demais cidades-sede.

No âmbito da ativação do comércio local também pairam dúvidas, sobretudo relativas às intenções que podem esbarrar em definições legais (Lei Geral da Copa), que proíbem ou restringem determinadas atividades econômicas, criando empasses e embates. Tal é a situação que se vislumbra possi-

11 Esse percentual é aproximado, na medida que para vários casos não se conseguiu identificar se a desapropriação era total ou parcial. Em anexo a relação de desapropriação por obra e decreto.

12 A outra obra com número representativo de desapropriações foi a do estádio Joaquim Américo Guimarães, com 17 imóveis.

velmente na área de restrição comercial, a ser delimitada em um raio de até dois quilômetros no entorno do estádio Joaquim Américo Guimarães e que poderá se assemelhar ao que ocorreu na Copa do Mundo de 2010, na África do Sul. Naquele país, muitos vendedores ambulantes foram impedidos de exercer seu ofício e contabilizaram muitas perdas e prejuízos. Destaca-se que está ainda muito pouco claro para as pessoas que trabalham¹³ e/ou vivem nas proximidades do estádio como será no período dos jogos.

Não menos relevante tem sido o processo de substituição dos permissionários na rodoviária de Curitiba. Com a reforma da mesma em face do Mundial, cerca de 40 permissionários que atuavam em seu interior e entorno imediato, tiveram suas licenças de atuação revogadas em nome do processo de licitação que deve nortear a ocupação dos novos espaços comerciais. Desse modo, a expectativa é de que um novo conjunto de atores, sobretudo relacionados a franquias e de várias áreas do comércio passem a atuar no local, provocando uma reestruturação completa de usos e do espaço físico.

Do estádio à ARENA x do público ao privado

Além da preparação de Curitiba para receber a Copa do Mundo de 2014, através das obras de infraestrutura em mobilidade, também merece destaque o estádio escolhido para sediar os jogos nesta cidade e a série de acontecimentos que propiciaram a conformação de uma estrutura legal-financeira para viabilizar investimentos públicos neste tipo de estrutura esportiva. Destaca-se que diferentemente de quase todas as outras cidades-sede, em Curitiba, os jogos serão realizados em um estádio pertencente a um clube de futebol, portanto, privado¹⁴.

De propriedade do Clube Atlético Paranaense, o estádio Joaquim Américo Guimarães, também conhecido como Arena da Baixada, foi escolhido como o local para abrigar os jogos da Copa em detrimento de outra opção, a da reconstrução do estádio do Pinheirão, na época, pertencente à Federação Paranaense de Futebol.

Assim, a disputa tinha como argumentos, de um lado, a possibilidade de se investir na construção de um estádio público em uma área ampla e que atenderia aos requisitos da FIFA; de outro, um estádio privado, mas que

13 Gosdorf, Hiram e Majewski (2012), através de entrevistas realizadas com vendedores ambulantes no entorno do estádio Joaquim Américo Guimarães, constataram que todos tinham grandes expectativas em relação às vendas, mas vários não sabiam sobre a existência da área de restrição comercial a ser delimitada durante o período de realização dos jogos da Copa do Mundo de 2014.

14 Além de Curitiba, em Porto Alegre e São Paulo os estádios para a Copa do Mundo de 2014 também são privados, pertencendo, respectivamente, ao Sport Club Internacional e ao Sport Club Corinthians Paulista.

já apresentava grande parte da infraestrutura prevista pronta. Do embate e a partir da atuação política de representantes e simpatizantes do clube, o Joaquim Américo Guimarães foi escolhido como estádio da Copa¹⁵.

Segundo as projeções iniciais, as quais tinham como referência o guia de estádios da FIFA de 1995, o Clube Atlético Paranaense teria condições de arcar com os custos de reforma do estádio Joaquim Américo Guimarães, em torno de R\$ 69 milhões, afinal, quando foi indicado era considerado um dos mais modernos do Brasil e as adequações não seriam tão complexas e dispendiosas. Porém, com o lançamento de novas determinações para os estádios em 2007 e 2008, o clube chegou em 2009 à conclusão de que não teria recursos para a adequação do estádio e que, caso não tivesse ajuda dos governos estadual e municipal, desistiria de sediar os jogos da Copa.

Assim, em setembro de 2010, alguns meses após a assinatura da Matriz de Responsabilidades, foi firmado o Convênio 19.275 entre o Estado do Paraná, o Município de Curitiba e o Clube Atlético Paranaense, em que ficou decidido que cada parte seria responsável por até R\$ 45 milhões, completando os R\$ 135 milhões previstos para a reforma e conclusão do estádio. Entre as principais atribuições do convênio, ao município competiria a emissão de R\$ 90 milhões em títulos de potencial construtivo para serem utilizados nas obras do estádio¹⁶. Ao estado caberia o repasse de até R\$ 45 milhões para o município para a implementação do conjunto de medidas, programas e projetos necessários para a realização da Copa, além de disponibilizar para o Clube, através do Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado do Paraná (FDE), linha de financiamento no valor de um terço da obra, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), tendo como garantia os títulos de potencial construtivo emitidos pelo município de Curitiba. E o Atlético ficaria responsável pelos R\$ 45 milhões restantes, incluindo o montante referente aos incentivos fiscais e aos projetos e obras já executados e pagos pelo clube. As contrapartidas do clube foram bastante questionadas, pois previam ceder camarote e espaço para os governos estadual e municipal, realizar campeonatos com escolinhas de futebol, entre outros¹⁷.

Além das contrapartidas, o Clube também ficou responsável pela contratação de todos os projetos de arquitetura e engenharia, obras e serviços destinados às necessárias adequações do estádio. Em um primeiro momento, houve a intenção de contratar uma empreiteira, sendo que as opções

15 Conforme informações disponibilizadas no jornal *Gazeta do Povo*, de 18/05/2011.

16 Em 2012, através de lei municipal, o valor máximo do potencial construtivo a ser concedido foi ampliado para R\$ 123.066.666,67.

17 Informações sobre a legislação que permitiu a concessão dos títulos de potencial construtivo ao Clube Atlético Paranaense podem ser encontradas em Silva e Peichó (2013). Maiores detalhes sobre a “engenharia financeira” envolvendo Estado do Paraná, Município de Curitiba e Clube Atlético Paranaense podem ser obtidos em CPC (2013).

eram a Triunfo ou a OAS. No entanto, foi escolhida a opção em que o próprio Clube gerenciaria as obras e contrataria as empresas. A justificativa se pautou no argumento de que a obra seria mais econômica se não houvesse a intermediação de uma empreiteira. Assim, em 2011, foi criada a Sociedade de Propósito Específico, a CAP S/A Arena dos Paranaenses, responsável pelo recebimento dos recursos advindos do potencial construtivo e dos repasses do FDE e pelo gerenciamento da obra.

Em relação às empresas contratadas pelo Clube, conforme relação disponibilizada em março de 2013 (CAP S/A, 2013), houve a opção por várias de atuação local. Do total de 51 contratadas até aquele momento, em torno de 72,5% eram originárias de Curitiba ou Região Metropolitana. Além da quantidade, essas empresas do mesmo modo tinham os maiores valores contratados, afinal, eram de empresas locais os contratos superiores a R\$ 5 milhões.

As relações entre Clube e empresas foram além da priorização da escala local. A possibilidade de se contratar diretamente, sem necessidade de licitação como seria o caso de uma obra pública, beneficiou empresas pertencentes a familiares do presidente do Clube Atlético Paranaense, como no fornecimento de cadeiras e na elaboração do projeto arquitetônico. Conforme indicado por Baliski (2013b), a reforma também se caracteriza por relações empresariais estabelecidas há muito tempo. Tal é o caso da contratação de algumas empresas e profissionais que já haviam atuado na construção do estádio, inaugurado em 1999.

Com o andamento das obras, ampliaram-se ainda mais as polêmicas em torno do estádio. Se anteriormente os investimentos públicos e a contratação de empresas de familiares eram questionados, com a evolução da obra, passou-se para uma situação em que a previsão dos recursos necessários teve ampliação gradual e representativa, conforme pode ser observado na Figura 2.

Figura 2. Estádio Joaquim Américo Guimarães:
evolução dos investimentos previstos



Fonte: Mikos (2013b), Ministério do Esporte (2011, 2012a e 2013).

Essa situação, comum também a todos os outros estádios que foram construídos para a Copa do Mundo de 2014, mostra-se similar à realidade existente na África do Sul em 2010, quando o custo final dos estádios superou em mais de 1000% a previsão inicial (TAAL, 2011). No caso do estádio Joaquim Américo Guimarães, embora a ampliação não atinja um

percentual tão elevado, salienta-se que da projeção inicial até o momento, os investimentos previstos tiveram aumento de aproximadamente 373%. Considerando-se a diferença entre a primeira e a última versão da Matriz de Responsabilidades, o percentual situa-se em 77%, do mesmo modo elevado para uma obra que tinha como justificativa a economia de recursos e era a com menor custo quando comparada aos demais estádios para a Copa.

Entende-se que um dos motivos para a ampliação da previsão de investimentos necessários está relacionado aos constantes ajustes no cronograma de entrega do estádio, postergado por pelo menos quatro vezes. Conforme os prazos não foram sendo cumpridos, o custo total da obra foi ampliando (Quadro 2).

Quadro 2. Estádio Joaquim Américo Guimarães: evolução dos prazos de entrega e investimento total previsto

Prazo de conclusão das obras	Investimento total previsto
Dezembro/2012	R\$ 184,6 milhões
Junho/2013	R\$ 234 milhões
Julho/2013	R\$ 234 milhões
Dezembro/2013	R\$ 326,7 milhões
Abril/2014	R\$ 326,7 milhões

Fonte: Ministério do Esporte (2011, 2012a, 2012b, 2013), Portal da Copa (2014)

Após o recorrente descumprimento dos prazos de entrega, sendo o último dezembro de 2013, a FIFA impôs uma data limite (18 de fevereiro de 2014) para que determinados itens da obra avançassem, caso contrário, Curitiba seria excluída do rol das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014. A notícia teve expressiva repercussão, tanto que houve uma grande pressão para que se acelerasse o andamento das obras e, assim, mais operários foram contratados e os turnos de trabalho foram estendidos. As metas estipuladas pela FIFA foram atendidas e Curitiba manteve-se como uma das cidades-sede, no entanto, será a última a entregar o estádio concluído, apenas em abril de 2014, segundo projeções do Clube Atlético Paranaense.

O desencadeamento de atrasos evidencia uma característica comum não somente ao estádio, mas também à Curitiba: de uma situação inicial de estádio moderno e quase pronto para o mais atrasado; de uma cidade com infraestrutura de mobilidade satisfatória, para aquela com obras excluídas ou ainda não entregues. Essa característica salienta o modo como Curitiba está se organizando para o evento, marcado por uma prática que se distancia cada vez mais do discurso inicial.

Destaca-se ainda que com todos os atrasos que ocorreram na obra, alguns elementos do projeto foram modificados. Tal foi o caso da proposta de inserção de uma cobertura retrátil e que acabou sendo excluída do projeto para a Copa do Mundo de 2014¹⁸. Tido como um diferencial e inovador, esse item daria ao Joaquim Américo Guimarães o status de estádio mais moderno do Brasil, adjetivo obtido anteriormente em sua inauguração em 1999, quando passou a ser denominado extraoficialmente de Arena da Baixada. Assim, é sob a égide do discurso da modernidade que o projeto desse estádio pode ser compreendido. Embora se tenha dado destaque nos últimos tempos, em razão da realização dos jogos da Copa do Mundo de 2014, o projeto de modernização já está em curso desde a década de 1990 e evidencia algumas transformações para além da construção do estádio, ou seja, consumo, marketing e tecnologia passam a ser considerados tão importantes quanto os jogos de futebol.

Além do discurso que busca justificar a modernização constante dos estádios, que por consequência abre perspectivas de negócios para determinadas empresas¹⁹, outros aspectos também devem ser inseridos na discussão sobre a reforma e conclusão do Joaquim Américo Guimarães para a Copa. Nesse sentido, considera-se que um dos mais preocupantes é o que coloca um pretenso “bem comum”, como a Copa do Mundo, acima dos interesses da população que mora no entorno do estádio, negando-lhe a possibilidade de viver ali.

Assim, o estádio localiza-se em uma Zona Especial Desportiva (ZE-D), área caracterizada, segundo a legislação, pela existência ou previsão de edificações, equipamentos e instalações destinadas a grandes usos institucionais. Tendo essa definição como base, o Anexo I do Decreto Municipal 1.957, de 08 de dezembro de 2011, utiliza como justificativa para a declaração de utilidade pública de alguns imóveis o fato de que determinados lotes no entorno eram de interesse para o uso esportivo e, portanto, seriam desapropriados.

É importante ressaltar, conforme evidenciado por Silva e Peichó (2013), que originalmente a área onde se localiza o estádio era uma ZR-4. Essa ZE-D foi regulamentada apenas em 2006, pela Lei nº 11.997/2006,

18 O projeto arquitetônico desenvolvido para o Joaquim Américo Guimarães, por Carlos Arcos Arquite(c)tura, diferencia-se bastante da concepção original do estádio inaugurado em 1999. Além da própria arquitetura, marcada externamente por formas geométricas quadradas, não há qualquer referência às cores do clube (vermelho e preto), o que pode comprometer a identidade dos torcedores com o estádio e o sentimento de pertencimento ao Clube Atlético Paranaense. Sobre a criação da identidade dos torcedores com o estádio, que levou à criação da alcunha de “Caldeirão”, sugere-se a leitura de Capraro (2004).

19 De acordo com informações disponibilizadas pelo Clube Atlético Paranaense, as seguintes empresas estariam envolvidas na implementação da cobertura retrátil: Carlos Arcos Arquite(c)tura (projeto), Andrade Rezende (o cálculo do projeto) e Brafer (fabricação). Os painéis fotovoltaicos seriam produzidos no exterior e importados por uma fornecedora de responsabilidade da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e da Copel.

possuindo parâmetros construtivos superiores à ZE-D já existente na Lei nº 9.800/2000 (Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo de Curitiba). Além da ZE-D que abrange a área do estádio Joaquim Américo Guimarães (Zona Especial Desportiva Clube Atlético Paranaense), através da Lei nº 11.997/2006, também foram instituídas mais outras três, a do Coritiba Foot Ball Club, do Paraná Clube e do Paraná Clube-Boqueirão, ou seja, uma para cada estádio dos principais times de Curitiba.

Um aspecto que chama a atenção é o fato de essa Lei ter regulamentado a área ocupada pelo Joaquim Américo Guimarães como ZE-D justamente um ano antes de Curitiba candidatar-se a cidade-sede e ter indicado este estádio como lugar para a realização dos jogos da Copa do Mundo de 2014. A mudança na legislação permitiu não somente a alteração dos parâmetros construtivos, mas também a possibilidade posterior de se realizar desapropriações, beneficiar o Clube com o potencial construtivo, entre outros.

Em relação às desapropriações, estas envolveram 17 imóveis, dos quais, 12 foram desapropriados totalmente, quatro foram parciais e um, do Exército Brasileiro, foi permutado por outra área na cidade. De uso majoritariamente residencial, alguns imóveis apresentavam casas antigas, além do fato de haver moradores que residiam naquela localidade há décadas. Apesar de os moradores não terem conseguido barrar o processo, vários obtiveram ampliação nos valores pagos pelos imóveis, com reajustes que variaram de 32% a 85%. É importante salientar que o bairro no qual se localiza o estádio tem como perfil uma população de classe média/média alta e encontra-se numa área de valorização imobiliária, e por isso, os valores de desapropriação dos imóveis situaram-se entre R\$ 488,3 mil a R\$ 1,35 milhão (MENDES JÚNIOR, 2013).

Dessa forma, segundo o Anexo I do Decreto Municipal nº 1.957/2006, as desapropriações ocorreram tanto para adequar o estádio às exigências de acessibilidade, segurança e conforto quanto para a criação de espaços exclusivos para o evento, incluindo-se a circulação seletiva de torcedores. Mais uma vez, a polêmica se acentua, pois as desapropriações foram realizadas com recursos públicos, R\$ 14,5 milhões, e, após isso, tais áreas são transferidas ao Clube Atlético Paranaense²⁰.

O uso de recursos públicos no estádio vai além das desapropriações. De acordo com notícia divulgada pela própria Prefeitura Municipal de Curitiba, os investimentos totais que incidem direta e indiretamente no Joaquim Américo Guimarães situam-se em R\$ 219,7 milhões e abrangem melhorias na infraestrutura viária do entorno, obras para a estrutura de transmissão de TV, entre outros, conforme pode ser observado na Tabela 1 e na Figura 3.

20 A responsabilidade pelas desapropriações dos imóveis no entorno do estádio Joaquim Américo Guimarães já tinha sido definida como do Município de Curitiba no Convênio nº 19.275/2010.

Tabela 1. Curitiba/PR: investimentos do governo municipal no estádio Joaquim Américo Guimarães

Descrição	Investimento (R\$ milhões)
Potencial construtivo com reajuste projetado pelo CUB	143
Desapropriação de 16 terrenos no entorno do estádio	14,5
Desapropriação de terreno para Broadcast Compound (Estrutura de transmissão de TV)	6,5
Revitalização da Praça Afonso Botelho	6,5
Obras de implantação de infraestrutura viária no entorno do estádio	12,2
Infraestrutura de Broadcast Compound, da Inspeção Veicular, Rede Subterrânea na Rua Madre Maria dos Anjos	2
Estruturas complementares para entorno do estádio	35
Total	219,7

Fonte: Prefeitura Municipal de Curitiba (2014)

Figura 3. Investimentos da Prefeitura Municipal de Curitiba no estádio Joaquim Américo Guimarães e entorno



Pelo exposto, constata-se que os gastos iniciais previstos pela Prefeitura Municipal de Curitiba têm se ampliado consideravelmente e algumas somas que não estavam previstas se avolumam no total destinado à preparação da Copa do Mundo de 2014, configurando-se muito superior ao indicado na Matriz de Responsabilidades.

Tal é o caso, por exemplo, dos investimentos realizados para a implementação da estrutura de transmissão de TV, a *Broadcast Compound*, que envolve tanto a desapropriação de quatro imóveis²¹, localizados a aproximadamente 180 metros do estádio, quanto a construção da estrutura e de cabeamento para transmissão das imagens do Joaquim Américo Guimarães.

Além disso, também são vultuosos os gastos no entorno do estádio. Salienta-se que tais recursos são superiores ao que está sendo investido em outras obras de mobilidade para a Copa e, inclusive, em outras áreas da cidade que necessitam da infraestrutura mais básica. Privilegia-se um bairro que já detém infraestrutura e, assim, valoriza-se ainda mais o corredor luminoso de investimentos para a Copa do Mundo de 2014, em detrimento do restante da cidade.

Como consequência desse processo de transformação e adequação do estádio ao modelo FIFA, destaca-se as interrogações oriundas de sua inserção no modelo das arenas, fato que, como já salientado anteriormente, esboça-se desde meados da década de 1990 quando da reforma e modernização do mesmo que, contudo, revelou-se inadequada aos propósitos do Mundial.

As arenas têm caráter multievento, assim, sediar jogos de futebol não é seu único propósito. Para ser viável economicamente, uma série de outros eventos devem ser realizados no local, como shows, espetáculos variados etc. Para tanto, suas áreas internas remetem e estimulam o consumo de produtos específicos, passíveis de serem consumidos por certas camadas sociais, em tese, muito distintas daquelas que acompanhavam os jogos no formato dos estádios.

Tal ponto parece de grande importância, na medida que corrobora o discurso oficial acerca da transformação do público nos estádios, agora transformados em arenas. Ou seja, como qualquer outro lugar de consumo, ou talvez mais apropriadamente como sugeriu Augé (1994) para outros equipamentos como shopping centers, estações e aeroportos, também as novas arenas possam ser entendidas como não lugares, dada suas características uniformizadoras de público, consumo e estética.

Também será o uso futuro que permitirá avaliar a amplitude do sentido da arena na dinâmica local.

21 Segundo o Decreto nº 1.565, de 06 de novembro de 2013, após o término da Copa do Mundo de 2014, os terrenos serão cedidos à Secretaria Municipal de Saúde, órgão que definirá o uso a ser dado.

Da arena esportiva às arenas de controle social

Não menos importante que os processos apresentados anteriormente, talvez mesmo o maior ponto positivo da realização dos jogos em Curitiba seja a emergência de novas arenas de discussão e controle social, que foram capazes de mobilizar parte da sociedade civil e inseri-la na discussão efetiva dos investimentos e opções de obras.

Foram inúmeras entidades e projetos surgidos em função da Copa, tanto de caráter essencialmente de mobilização popular, como o Comitê Popular da Copa, como outros ligados a ONG, como os casos do Projeto Jogos Limpos do Instituto Ethos e do projeto Cidades da Copa do Instituto Esporte e Educação. A esses somam-se ações de parceria entre Tribunal de Contas do Estado, CREA e UFPR (Universidade Federal do Paraná) para fiscalizar as obras da Copa. Não menos relevante foi a atuação do Observatório das Metrópoles, chamado a participar e opinar em diversas ocasiões, tanto por meio de participação em eventos quanto de entrevistas e debates promovidos pela mídia.

Assim, embora também seja imprevisível o destino que tais redes terão, pode-se afirmar que tiveram e têm nesse momento, papel relevante na inserção de temas para o debate.

A interlocução com o poder público também deve ser destacada, em especial por meio da participação de representantes de tais redes nas várias câmaras técnicas de discussão dos projetos, embora se tenha evidenciado que o papel de tais câmaras limitou-se muito mais a cumprir uma etapa burocrática necessária a legitimar o processo do que a acolher ideias e debates mais consistentes.

Ainda nesse âmbito, cabe uma ressalva: o fato de que no último ano houve significativa mudança política à frente da Prefeitura Municipal de Curitiba, o que resultou na possibilidade de um diálogo mais aberto em face daquele estabelecido pela gestão anterior. A avaliação mais técnica de alguns projetos levou a decisão por sua não implementação enquanto outros, que já estavam em andamento, continuaram sendo apoiados, embora com mudanças e questionamentos.

Considerações finais

Como afirmado anteriormente, nos parece longínqua a possibilidade de apresentar conclusões definitivas sobre o processo, sobretudo porque ele ainda está em curso.

Tratar de legado parece mais difícil ainda, pois os mesmos só se concretizam num momento posterior ao qual vivemos.

De todo modo, alguns elementos devem ser ressaltados ao se refletir sobre o movimento que tomou o país e, em especial, Curitiba, em seu processo de preparação para a realização dos jogos do Mundial de 2014.

1. Transformação ou permanência: permanência. As obras efetivamente realizadas em Curitiba apontam mais para a permanência e reforço daquilo que já existia do que para um processo transformador de fato. Nenhuma nova centralidade foi gestada, a despeito das expectativas iniciais que faziam crer na emergência de uma dimensão metropolitana;
2. Público ou privado: o privado se apropriando do público. A engenharia financeira para as obras de finalização da Arena demonstra que a participação do poder público municipal e estadual foi (e está sendo) decisiva para o acesso a recursos públicos, seja por meio do BNDES seja por meio do potencial construtivo;
3. Obras que reforçam o intra ou o interurbano: interurbano. As obras priorizadas são aquelas que revelam a opção por aparelhar a cidade para aqueles que se relacionam com o exterior mais do que com o interior da cidade. Assim, a despeito das outras prioridades, o eixo viário entre aeroporto e rodoviária foi privilegiado.
4. Transparência ou sonegação de informações: sonegação de informações. Todos os processos em curso foram reveladores da falta de transparência, seja nos projetos, seja nos recursos aplicados, seja nos desdobramentos de itens constantes na Lei Geral da Copa, como a zona de exclusão ao redor do estádio. Inúmeras situações demonstraram a falta de habilidade dos gestores e técnicos no tratamento das demandas e opiniões da sociedade civil organizada.

Entre as lições que podem ser tiradas desse processo sem dúvida está aquela acerca da diferença entre o momento da tomada de decisão e a euforia que a perpassou e o momento de colocar em prática as exigências para a viabilização do evento.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, Thiago. Projeto desenha a Curitiba de 2014. *Gazeta do Povo*, 15/03/2009. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/esportes/conteudo.php?tl=1&id=867135&tit=Projeto-desenha-a-Curitiba-de-2014>> Acesso em janeiro de 2014.

AUGÉ, Marc. *Não-lugares*: introdução a uma antropologia da supermodernidade. Campinas: Papirus, 1994.

BALISKI, Patricia. *Clube-empresa e empresas*: reforma e conclusão do estádio Joaquim Américo (Arena da Baixada). Apresentação no Seminário Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo em Curitiba. Curitiba: 12 e 13 de setembro de 2013(b).

CAP S/A ARENA DOS PARANAENSES. *Relação de contratos assinados* – Complexo Esportivo 2014 - ARENACOPA. 27 de março de 2013.

CAPRARO, André M. O Estádio Joaquim Américo – A “Arena da Baixada” – e a Identidade Clubística do Torcedor do Clube Atlético Paranaense. *Campos*, v. 5, n. 1, 2004, p. 131-149.

CPC – Comitê Popular da Copa de Curitiba. *Copa do Mundo e Violações de Direitos Humanos em Curitiba*. Curitiba: Terra de Direitos, 2013.

GAZETA DO POVO. Polêmicas e tropeços. *Gazeta do Povo*, 18/05/2011. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/copa2014/conteudo.phtml?id=1126543&tit=Polemicas-e-tropecos>> Acesso em setembro de 2013.

GOSDORF, Leandro F.; HIRAMI, Anni; MAJEWSKI, Jocieli. Vendedores ambulantes. Curitiba, *Copa em Discussão*, ano I, n. 6, 2012.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. São Paulo, *Espaço & Debates*, ano XVI, n. 39, 1996, pp. 48-64.

_____. *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.

MENDES JÚNIOR, Leonardo. Prefeitura quer finalizar desapropriações em um mês. *Gazeta do Povo*, 23/04/2013. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/copa2014/arena/conteudo.phtml?id=1365776>> Acesso em fevereiro de 2014.

MIKOS, Ana L. Obras necessárias, mas insuficientes. *Gazeta do Povo*, 15/03/2009. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/esportes/conteudo.phtml?tl=1&id=867143&tit=Obras-necessarias-mas-ainda-insuficientes>> Acesso em janeiro de 2014.

MIKOS, Ana L. Prefeitura desiste oficialmente de executar o Corredor Cândido de Abreu. *Gazeta do Povo*, 26/03/2013(a). Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/copa2014/curitiba/conteudo.phtml?id=1357293>> Acesso em janeiro de 2014.

MIKOS, Ana L. Custo da Arena salta de R\$ 184,6 milhões para R\$ 209 milhões. *Gazeta do Povo*, 28/03/2013(b). Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/copa2014/arena/conteudo.phtml?id=1357794>> Acesso em fevereiro de 2014.

MINISTÉRIO DO ESPORTE. *Primeiro balanço da Copa*. Brasília: Ministério do Esporte, janeiro de 2011.

MINISTÉRIO DO ESPORTE. *Balanço 2012 – Copa do Mundo*: Cidade-sede Curitiba. Brasília: Ministério do Esporte, abril de 2012(a).

MINISTÉRIO DO ESPORTE. *4º Balanço de Ações para a Copa (1º Ciclo)*: Cidade-sede de Curitiba. Brasília: Ministério do Esporte, abril de 2012(b).

MINISTÉRIO DO ESPORTE. *5º Balanço de Ações para a Copa (1º Ciclo)*: Cidade-sede Curitiba. Brasília: Ministério do Esporte, setembro de 2013.

MINISTÉRIO DO ESPORTE. *Resolução GECOPA n.25*, de 25 de novembro de 2013. Autoriza a atualização e revisão da Matriz de Responsabilidades. Contém anexos.

NASCIMENTO, Adriana Q. Cuiabá-MT: a realização da Copa do Mundo e as mudanças no cenário intraurbano e regional de Mato Grosso. Curitiba, *Copa em Discussão*, ano III, n. 27, 2013.

OLIVEIRA, Dennison. *Curitiba e o mito da cidade modelo*. Curitiba: Editora da UFPR, 2000.

PORTAL DA COPA. Atlético Paranaense divulga datas previstas para o cronograma de entrega da Arena da Baixada. 25/02/2014. Disponível em <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/atletico-paranaense-divulga-datas-previstas-para-o-cronograma-de-entrega-da-arena-da-baixada>> Acesso em fevereiro de 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. Prefeitura apresenta à FIFA balanço de gastos para garantir jogos da Copa em Curitiba. 21/01/2014. Disponível em <<http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/prefeitura-apresenta-a-fifa-balanco-de-gastos-para-garantir-jogos-da-copa-em-curitiba/31842>> Acesso em fevereiro de 2014.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2002.

SILVA, Gleyton R. Os megaeventos e a internacionalização das cidades: análise preliminar dos impactos previstos para a Copa de 2014 em Curitiba. In: 20º EVINCI - Evento de iniciação científica e 5º EINTI, 2012, Curitiba. *Livro de Resumos do 20º EVINCI E 5º EINTI*. Curitiba: Editora da UFPR, 2012. v. 1.

SILVA, Jussara M.; PEICHÓ, Anabelli S. O emaranhado da legislação para obra de ampliação do estádio Joaquim Américo, conhecido como Arena da Baixada. Curitiba, *Copa em Discussão*, ano II, n. 16, 2013.

TAAL, Michelle. Their Cup Runneth Over: Construction Companies and the 2010 FIFA World Cup. In: COTTLE, Eddie (Edit.). *South Africa's World Cup: a legacy form whom?* KwaZulu-Natal: University of KwaZulu-Natal Press, 2011.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Relatório Copa do Mundo 2014 TC 017.603/2012-9*. Brasília: TCU, 2012.

Anexo

Quadro 3. Desapropriações decorrentes das obras da Copa (mobilidade urbana e estádio), setembro de 2011 a novembro de 2013

Obra	Localização	Decreto	Imóveis afetados	Desapropriação	Área total (m2)
Corredor Aeroporto-Rodoferroviária	Trincheira Av. Guabirota	n. 1489, de 19 de setembro de 2011 ⁽¹⁾	15	*	*
Corredor Aeroporto-Rodoferroviária	Viaduto Av. Francisco H. dos Santos	n. 1778, de 16 de novembro de 2011 ⁽¹⁾	27	*	*
Complexo Esportivo Curitiba 2014	Entorno do estádio Joaquim Américo Guimarães	n. 1.957, de 08 de dezembro de 2011 ⁽¹⁾	16	Parcial (4), Total (12)	6079,92
Corredor Aeroporto-Rodoferroviária	Viaduto Av. Francisco H. dos Santos	n. 1, de 02 de janeiro de 2012 ⁽¹⁾	5	*	*
Corredor Aeroporto-Rodoferroviária	Viaduto Av. Francisco H. dos Santos	n. 486, de 28 de março de 2012 ⁽¹⁾	1	*	*
Corredor Aeroporto-Rodoferroviária	Av. das Torres	n. 1346, de 11 de setembro de 2012 ⁽¹⁾	4	Parcial	1167,98
Corredor Aeroporto-Rodoferroviária	Acessos Rodoferroviária	n. 1346, de 11 de setembro de 2012 ⁽¹⁾	5	Parcial	2239,17
Requalificação do Corredor Marechal Floriano -Trecho Estadual	Av. das Américas (SJP)	n. 4914, de 06 de junho de 2012 (revoga o decreto estadual n. 3.946, de 27 de fevereiro de 2012) ⁽²⁾	13	Parcial	1517,79
Corredor Aeroporto-Rodoferroviária	Av. das Torres (SJP)	n. 4915, de 06 de junho de 2012 ⁽²⁾	11	Parcial	2667,29
Corredor Aeroporto-Rodoferroviária	Av. das Torres (SJP)	n. 5758, de 30 de agosto de 2012 ⁽²⁾	4	Total	1500,8
Vias de Integração Radial Metropolitana	Rua da Pedreira (Colombo)	n. 6419, de 12 de novembro de 2012 ⁽²⁾	35	Parcial (32), Total (3)	3114,65
Vias de Integração Radial Metropolitana	Rua da Pedreira (Colombo)	n. 7073, de 21 de janeiro de 2013 ⁽²⁾	6	Parcial	8707,69
Corredor Aeroporto-Rodoferroviária	Av. das Torres (SJP)	n. 7.258, de 04 de fevereiro de 2013 ⁽²⁾	1	Total	534
Vias de Integração Radial Metropolitana	Av. Salgado Filho (Curitiba)	n. 8.440, de 25 de junho de 2013 ⁽²⁾	4	Parcial	17443,1
Vias de Integração Radial Metropolitana	Rua da Pedreira (Colombo)	n. 9.111, de 10 de outubro de 2013 ⁽²⁾	2	Parcial	1403,42
Complexo Esportivo Curitiba 2014	Entorno do estádio Joaquim Américo Guimarães	n. 1.565, de 06 de novembro de 2013 ⁽¹⁾	4	Total	*

* Sem informação. Fonte: Decretos municipais e estaduais: ⁽¹⁾ Decreto municipal / ⁽²⁾ Decreto estadual

Os Impactos da Copa do Mundo da FIFA 2014 em Fortaleza

*Valéria Pinheiro¹
Clarissa Sampaio Freitas²
Cleiton Marinho Lima Nogueira³
Alexandre Queiroz Pereira⁴*

Aspectos introdutórios

Especialmente a partir das últimas décadas do século XX, em um contexto de globalização e reestruturação produtiva, a realização de megaeventos esportivos, entre eles a Copa do Mundo de Futebol da FIFA e os Jogos Olímpicos, passou a ser considerada por muitos governos como uma das principais oportunidades para a dinamização das economias metropolitanas e um ensejo ideal para realizações de transformações urbanas capazes de produzir uma espécie de “legado” material e imaterial para as cidades que recebem esses grandes eventos.

Os defensores dessa visão positiva apresentam muitos argumentos que, em tese, justificariam o emprego de vultuosos recursos financeiros (mormente públicos) na preparação de uma cidade para recepção de megaeventos esportivos. Entre os argumentos mais recorrentes estão: a lucratividade econômica, sobretudo através aumento da atração de fluxos turísticos, a aceleração e realização de obras públicas que incidiriam sobre o bem-estar urbano da população. Os benefícios à saúde da população em decorrência do aumento da prática esportiva ou outras formas de atividades

1 Mestre em planejamento urbano e regional e pesquisadora do LEHAB/UFC

2 Arquitetura e Urbanismo, Mestre em Planejamento Urbano (University Of Illinois At Urbana Champaign) e Doutora em Arquitetura e Urbanismo (Universidade de Brasília), e professora do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará.

3 Professor do Instituto Federal do Sertão Pernambucano, Doutorando em Geografia pela Universidade Federal do Ceará – UFC e Pesquisador do Observatório das Metrópoles - Núcleo Fortaleza - Laboratório de Planejamento Urbano e Regional (LAPUR).

4 Professor Adjunto-A do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Ceará – UFC, pesquisador do Observatório das Metrópoles - Núcleo Fortaleza - Laboratório de Planejamento Urbano e Regional (LAPUR).

físicas também são considerados entre os discursos favoráveis aos eventos (GRIX, 2008).

Grandes transformações urbanas desencadeadas a partir da realização de megaeventos esportivos têm como um dos exemplos mais representativos e divulgados o caso das Olimpíadas de Barcelona (1992), em que as práticas de intervenção e planejamento da cidade seguiram um viés mercadológico e transformaram a sua configuração espacial. De acordo com Mascarenhas (2008), o caso de Barcelona (1992) tornou-se paradigmático, já que os Jogos Olímpicos foram utilizados como alavanca para o desenvolvimento urbano. Neste caso, “o governo local investiu vultosas quantias e implementou projetos urbanísticos de elevada envergadura, redefinindo centralidades e constituindo um verdadeiro marco na evolução urbana” (MASCARENHAS, 2008, p. 116). As Olimpíadas de Barcelona também foram utilizadas para projeção de uma imagem positiva da cidade, incrementando o turismo e atraindo investimentos externos.

Em contraposição aos discursos favoráveis, na escala do lugar, onde se percebe diretamente os impactos da realização desses megaeventos, tornou-se recorrente uma série de questionamentos que põem em xeque o otimismo presente nos discursos daqueles que defendem sua realização. São diversas as críticas direcionadas a esse tipo de evento, constando entre as principais: o superfaturamento e corrupção nas obras, a subutilização de algumas instalações esportivas após a realização dos jogos da competição, a prioridade dada à realização de obras relacionadas ao evento (custos de oportunidade), a remoção compulsória de comunidades inteiras para a realização dessas obras e os prejuízos causados pela forte especulação imobiliária associada ao evento (aumento da segregação, por exemplo). As insatisfações ficam evidentes nos diversos protestos realizados nos lugares onde ocorrem esses grandes eventos. Ao contrário do que comumente propagam os agentes envolvidos na sua realização, não há consenso sobre as possíveis vantagens tão reiteradas nos discursos oficiais.

No caso da Copa do Mundo 2014, 12 cidades brasileiras receberam os jogos⁵. Com a realização desse megaevento, o Estado (em suas diferentes esferas) esperava a inclusão e fortalecimento de cidades brasileiras no competitivo cenário do turismo mundial e o aumento da atração de fluxos de capitais internacionais. Desde o anúncio das cidades-sede, ocorreu uma mobilização dos governos estaduais para adequação das instalações esportivas e melhorias na infraestrutura urbana, especialmente no que se refere às obras de acessibilidade aos estádios.

5 As 12 cidades-sede são Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP), Belo Horizonte (MG), Porto Alegre (RS), Brasília (DF), Cuiabá (MT), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Manaus (AM), Natal (RN), Recife (PE) e Salvador (BA).

Em Fortaleza, o “Projeto Copa” foi divulgado no dia 26 de junho de 2009, em palestra na Secretaria de Planejamento do Estado. No evento, a então prefeita Luizianne Lins (PT), junto ao governador Cid Gomes (PSB), apresentou a “Programação Sistêmica de Investimentos para Suporte à Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014 no Ambiente Metropolitano – Fortaleza e Entorno”, que previa gastos da ordem de R\$ 9,4 bilhões – dos quais 61,67% já estariam garantidos⁶. Além das obras exigidas pela FIFA, outras intervenções urbanas, principalmente vinculadas às atividades turísticas, foram incluídas na programação. A realização dos jogos foi encarada pelo poder local como uma “chance única” para a divulgação mundial das virtualidades do território cearense e de sua população e inegavelmente gerou uma forte expectativa quanto aos retornos positivos do evento.

Segundo dados atuais do ministério do esporte, a previsão de volume de investimentos diretamente associados à realização da Copa em Fortaleza foi de aproximadamente R\$ 1,5 bilhão (Quadro 1) que deveriam ser aplicados principalmente na realização de nove obras de infraestrutura preparatórias para o evento. Aproximadamente um terço desse valor foi destinado às obras de mobilidade urbana que tinham como principal objetivo facilitar o acesso entre a zona hoteleira da capital e Arena Castelão, local de realização dos jogos (Figura 1).

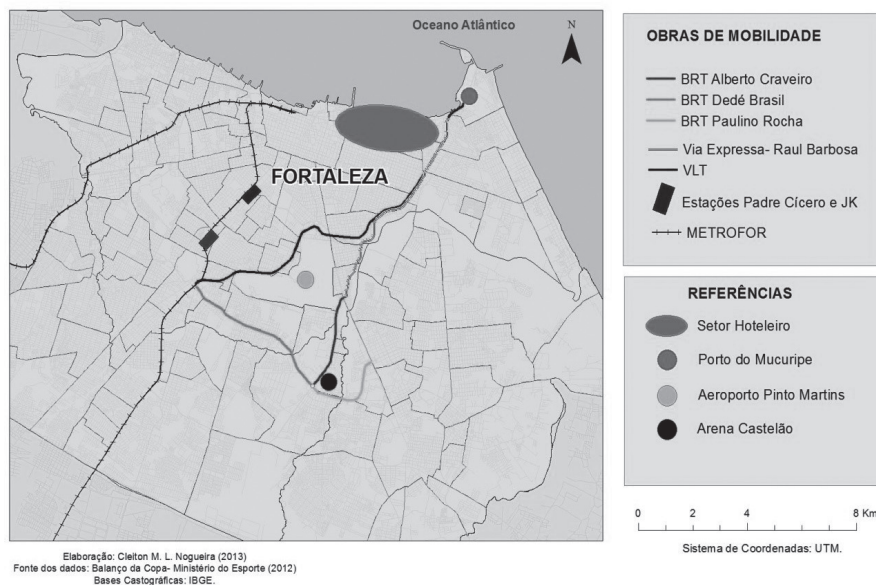
Quadro 1. Fortaleza – Previsão de recursos investidos em obras preparatórias para Copa do Mundo (valores em R\$ milhões).

	Total Empreendimentos	Investimento Total	Financiamento Federal	Recurso Local	Recurso Federal
Estádio	1	518,6	351,5	161,3	–
Mobilidade Urbana	6	575,1	409,8	165,3	–
Aeroporto	1	171,1	—	—	171,1
Portos	1	202,6	—	—	202,6
Total	9	1467,4	761,3	326,6	373,7

Fonte: 5º Balanço das Ações da COPA 2014 (publicada em 25/11/2013).

⁶ Segundo informações do então Secretário de Esportes Ferrúcio Feitosa (que posteriormente tornou-se Secretário da Copa).

Figura 1. Intervenções urbanas associadas à Copa do Mundo 2014



Fonte: Balanço da Copa – Ministério dos Esportes (2013)
 Elaboração: Cleiton Nogueira

As principais intervenções urbanas para Copa 2014 em Fortaleza consistem na construção de três BRT's, um Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), duas estações da Linha Sul do metrô, um terminal de passageiros no porto do Mucuripe, ampliação do aeroporto internacional Pinto Martins e reforma da Arena Castelão.

Este artigo apresenta de maneira sintética os resultados da pesquisa "Metropolização e Megaeventos: os impactos da Copa do Mundo 2014", realizada pelo núcleo Fortaleza do Observatório das Metrópoles⁷. O principal objetivo da pesquisa é monitorar os impactos da Copa do Mundo 2014 na configuração urbana de Fortaleza.

Para cumprir este objetivo, as investigações enfatizaram três eixos que correspondem à estrutura deste texto: (1) empreendedorismo urbano e turismo; (2) mobilidade e moradia e (3) governança urbana. As dissertações, monografias, artigos e relatórios produzidos pelo grupo, que embasaram a elaboração desse artigo, apresentam fontes variadas de informação, que incluem: projetos e documentos, pesquisas de campo nos locais das obras, participação nas reuniões do comitê popular da copa e outras articulações.

⁷ Participaram da pesquisa professores e estudantes da graduação e Pós-graduação vinculados aos departamentos de Geografia e Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará, bem como acadêmicos do Direito e Economia.

Empreendedorismo urbano e turismo

As transformações locais para o planejamento turístico em Fortaleza ocorreram paralelamente às relações com o governo federal. Ao longo dos anos 2000, estudos detalharam os resultados dos programas federais que nortearam os investimentos públicos nos polos turísticos nordestinos (DANTAS, 2008). Conclusivamente, as análises indicam o papel relevante das ações e dos investimentos efetuados a partir das versões do Prodetur (I, II e Nacional) para consolidar o espaço litorâneo (e, mais especificamente, o metropolitano) como espaço turistificado. No Ceará, o litoral Oeste (grande parte do total) e o litoral Leste receberam tais recursos. A estratégia caracterizou-se pela reestruturação da infraestrutura em todo o litoral cearense, especialmente direcionado ao Oeste, já que esse litoral não apresentava fluxos turísticos consolidados como o litoral Leste.

No Ceará, o turismo é uma atividade fundamental do estado, apresentado como vetor estratégico de marketing local e de desenvolvimento econômico. A forma do planejamento turístico no Ceará vincula-se aos princípios do empreendedorismo e planejamento urbano-metropolitano. Dessa forma, compreender a teia de relações entre o urbano e o turismo é relevante para entendermos o papel das ações na/da Copa para as capitais nordestinas, principalmente a capital cearense.

A atuação do setor público e privado no Ceará, nos últimos quatro anos, reforça os argumentos de um governo que busca na Copa do Mundo de 2014 o seu maior legado: o de vitrine do turismo e do empreendedorismo urbano. Desta forma, partimos da premissa da cidade enquanto produto histórico, assim, projetos de desenvolvimento urbanístico agregam não apenas dimensões tecnológicas/arquitetônicas, mas também os vieses político, social e econômico.

Desde o “Governo das mudanças” no final da década de 1980⁸, os investimentos destinados à atividade turística – notadamente de origem estadual e posteriormente federal – visavam, entre outros objetivos, ao aumento do fluxo de turistas. A criação da Secretaria de Turismo do Governo Estadual (Setur), ainda na década de 1990, reflete a prioridade do turismo como vetor de desenvolvimento do estado.

Tais ações alavancam os fluxos turísticos do Ceará, principalmente após os anos 1998, com a efetivação da Setur e de sucessivas ações construídas pelo Prodetur/NE I. O Ceará passa de 761.777 turistas ainda em 1995 para quase 3,2 milhões em 2012 e registra um aumento de 420% em 18 anos, perfazendo uma média de crescimento de 23% ao ano.

8 “Governo das mudanças” é uma denominação utilizada para se referir aos governos de Tasso Jereissati e Ciro Gomes. Os governos trouxeram um conceito de Estado moderno, iniciando um novo ciclo na administração pública no final da década de 1980.

Por outro lado, os fluxos turísticos do Ceará – apesar da propaganda e do marketing visando principalmente aos turistas internacionais – são predominantemente procedentes dos estados brasileiros: tanto em 2009 como em 2013 o número de turistas originários de outras nacionalidades não alcançou mais de 8% do total de visitantes no estado (Quadro 2).

Quadro 2. Demanda turística via Fortaleza (1995-2013)

ANOS	TOTAL		NACIONAL		INTERNACIONAL		PARTICIPAÇÃO
	TURISTAS	IA	TURISTAS	IA	TURISTAS	IA	(%)
1996	773.247	100	733.038	100	40.209	100	5,2
1997	970.000	125,1	914.710	121,8	55.290	137,5	5,7
1998	1.297.528	167,8	1.218.379	166,2	79.119	196,8	6,1
1999	1.388.490	179,6	1.296.850	176,9	91.640	227,9	6,6
2000	1.507.914	195	1.387.281	189,3	120.633	300	8
2001	1.631.072	210,9	1.458.178	198,9	172.894	430	10,6
2002	1.629.122	210,7	1.446.927	197,4	182.495	453,9	11,2
2003	1.550.857	200,6	1.356.539	185,1	194.318	483,3	12,5
2004	1.784.354	230,8	1.534.544	209,3	249.810	621,3	14
2005	1.968.856	254,6	1.703.060	232,3	265.796	661	13,5
2006	2.062.493	266,7	1.794.369	244,8	268.124	666,8	13
2007	2.079.590	268,9	1.830.039	249,7	249.551	620,6	12
2008	2.178.395	281,7	1.956.285	266,9	222.110	552,4	10,2
2009	2.466.511	319	2.256.858	307,9	209.653	521,4	8,5
2010	2.691.729	348,1	2.472.299	337,3	219.430	545,7	8,2
2011	2.848.459	368,4	2.628.361	358,6	220.098	547,4	7,7
2012	2.995.021	387,3	2.761.412	376,6	233.618	581	7,8
2013	3.141.406	406,3	2.895.646	395	245.760	611,2	7,8

IA = Índice Acumulado. O índice é baseado no primeiro ano, em comparação com os demais.

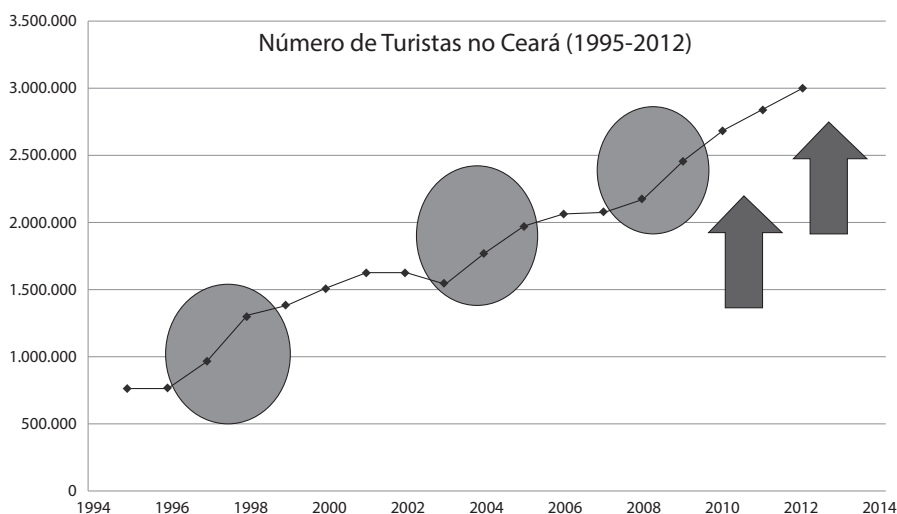
Fonte: Setur, 2014.

As transformações no volume dos fluxos turísticos estão relacionadas tanto a intervenções urbanas como a cenários locais/nacionais e internacionais, produzindo, dessa maneira, efeitos distintos na produção do espaço vinculada predominantemente ao turismo. Analisando os fluxos de turistas no Ceará durante o período (1995-2013), verificamos três grandes acréscimos significativos (Gráfico 1):

- 1997-1998: *Período de acréscimo de turistas*. Devido principalmente à ampliação do Aeroporto Internacional Pinto Martins, realizada até então no Governo Tasso Jereissati, aumentou significativamente o número de passageiros para 2,5 milhões/ano.
- 2003-2004: *Crise internacional e fortalecimento nacional*. Devido à crise internacional relacionada aos atentados em Nova York em 2001, a curva do fluxo turístico internacional passou por uma inflexão, apresentando resultados desfavoráveis nos anos posteriores. Contudo, para o contexto brasileiro, após o primeiro mandato do governo Lula, houve crescimento econômico acima dos anos anteriores, favorecendo e intensificando os fluxos nacionais.
- 2008-2009: *Manutenção de tendência*. Período de crise dos EUA e Japão, mas, com a maior estabilidade financeira do Brasil, os fluxos continuaram em crescimento.

As estratégias estaduais para incremento nos quantitativos dos fluxos turísticos na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) permeiam a consolidação de infraestrutura urbana. Com a consolidação de Fortaleza como subsele da Copa 2014, é engendrado um novo pacote de ações, considerado o segundo conjunto de estratégias turísticas no Ceará. Dessa vez, o discurso levanta as seguintes bandeiras: manutenção e/ou ampliação dos fluxos turísticos; consolidação da imagem da cidade como centro organizador de eventos nacionais/internacionais voltados para os negócios (seminários, congressos, feiras); entretenimento de massa (shows e competições nacionais).

Gráfico 1. Evolução do número de turistas no Ceará (1995-2012)



Fonte: Setur, 2014.

A priori, mesmo antes da realização da Copa FIFA 2014, o planejamento estatal associa os usos da Arena e o do Centro de Convenções (principais equipamentos já concluídos) como evidências de uma nova etapa das atividades turísticas no estado, ou melhor, na metrópole. A organização local de eventos nacionais e internacionais é ação relevante para a afirmação da imagem metropolitana de Fortaleza, diante, inclusive, de outros centros da região Nordeste.

O processo de transformação do estádio Plácido Aderaldo Castelo em arena padrão FIFA é significativo para entender o objetivo dos governos locais em demarcar a eficiência como marca da cidade. Estabeleceu-se o cronograma, e a cada boletim parcial descritivo do andamento das obras alardeava-se o caso cearense como o único que seguia os prazos estabelecidos pelo Comitê Organizador Local da Copa (COL).

A antecipação da data de inauguração transformou-se num marco, na medida que se propagou nacional e internacionalmente a Arena da cidade de Fortaleza como a primeira a ser concluída, em dezembro de 2012. Vale mencionar que nesse mesmo ano, no mês de agosto, fora inaugurado em Fortaleza o Centro de Eventos do Ceará (CEC), classificado pela publicidade estatal como o mais moderno da América Latina e o segundo maior localizado em território brasileiro.

Logo após a inauguração do CEC, o governo estadual divulgou, através do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece), o relatório técnico indicativo dos impactos econômicos do empreendimento. Para os técnicos, a operacionalização anual geraria um incremento de 0,9% do PIB estadual.

Quadro 3. Impactos econômicos da operacionalização do Centro de Eventos do Ceará (CEC)

Impactos da nova estrutura – com a produção do evento								
Gastos por milhões	Variável	Efeito direto, indireto e induzido (milhões)				Composição regional (milhões)		
		Direto	Indireto	Induzido	Total	CE	NE	RBR
39,6	Produção	39,6	20,7	117	177,3	98,1	11,4	67,8
	Valor Adicionado	25,3	10,4	57,6	93,3	59,6	5,4	28,2
	Tributos	6,3	3,2	16,2	25,7	14	1,5	10,1
	Salários	10	3,3	17,7	31	20,6	1,6	8,8
	Empregos (em milhares)	1,4	0,4	3,3	5,1	3,6	0,4	1,1

Da demanda do turista – Ceará – 2012								
Gastos por milhões	Variável	Efeito direto, indireto e induzido (milhões)				Composição regional (milhões)		
		Direto	Indireto	Induzido	Total	CE	NE	RBR
541,2	Produção	541,2	305,3	1561,6	2408	1296,5	162,6	948,9
	Valor Adicionado	341,6	139,3	769,4	1250,3	777,9	78	394,5
	Tributos	77	41,6	216,2	334,8	172,1	21,9	140,9
	Salários	163,1	43,4	236,6	443,1	297,8	23,2	122,2
	Empregos (Em Milhares)	54,7	7	44	105,7	84	6,5	15,2

Fonte: Jornal O Povo, 07/09/2012.

O relatório faz relação direta entre os dividendos originários da realização de shows, feiras, congressos e convenções e os gastos dos visitantes na chamada cadeia de produtos e serviços turísticos. Dessa maneira, a propaganda pública divulgou que os gastos desses novos visitantes trarão “uma injeção de R\$ 541,2 milhões na economia estadual”. De fato, nota-se um aumento dos fluxos turísticos em todas as modalidades na cidade, tendo a modalidade turística de negócios e eventos um acréscimo contínuo (Quadro 4).

Quadro 4. Demanda turística via Fortaleza

Demanda	2009	2010	2011	2012
Passeio	1.257.921	1.275.880	1.315.988	1.411.255
Visita parente/ amigo	485.903	519.504	521.268	557.074
Negócios/Trabalho	446.438	570.647	623.813	649.920
Congresso/eventos	180.055	218.030	262.058	311.482
Outros	96.194	107.669	125.332	65.292
TOTAL	2.466.511	2.691.729	2.848.459	2.995.023

Fonte: Setur, 2013 (organizada pelos autores).

O governo estadual mantém os investimentos em infraestrutura no litoral para a manutenção do Ceará como um destino com vantagem competitiva em relação aos demais estados da região Nordeste. Simultaneamente, os investimentos na Arena Castelão e no CEC representam tentativas de inserção da capital cearense na "disputa" não mais estritamente regional, estando, todavia, em patamar bem inferior aos dois principais polos metropolitanos do país. A estratégia mencionada alinha-se com uma dinâmica recente, mas preexistente à inauguração dos fixos destacados (Quadro 05).

Em levantamento do número de shows internacionais na cidade de Fortaleza, nota-se que a Arena Castelão e o CEC são acionados como palco de eventos internacionais. No caso desse tipo de evento, não se vislumbra o fortalecimento do fluxo turístico nacional, visto que os shows não são exclusivos nem no país nem mesmo na região Nordeste. Outro indicador é o conjunto de espectadores, cuja origem é da capital e dos demais municípios do próprio estado.

Quadro 5. Apresentações artísticas internacionais em Fortaleza (2010 a 2014)

Artista	Local	Público (mil)	Empresa promotora
Black Eyed Peas (EUA)	Marina Park Hotel	25	D&E Entretenimento
50 Cent (EUA)	Clube Siará Hall	5	Lens Entretenimento
Jennifer Lopez (EUA)	Centro de Eventos	17	Art Music Produções
Plácido Domingo (Esp.)	Centro de Eventos	3	Governo Estado do Ceará
Evanescence (EUA)	Marina Park	25	Festival Ceará Music
Paul McCartney (Ing.)	Arena Castelão	55	Arte Produções
Beyoncé (EUA)	Arena Castelão	35	Arte Produções
DJ. David Guetta (FRA)	Centro de Eventos	16	Plus Talent
Elton John (Ing.)	Arena Castelão	40	Arte Produções

Fonte: Governo do Ceará, 2014 (organizado pelos autores).

Mesmo que os governantes insistam em afirmar que a realização desses eventos já indica um novo patamar para a atividade turística de Fortaleza, não é possível pressupor a continuidade e a abrangência dessas ações. Os investimentos para a realização da Copa do Mundo de 2014 têm como principal justificativa o reforço a esta almejada internacionalização do turismo no estado, contribuindo para a promoção da imagem turística da cidade. Este efeito positivo esperado vai sendo reforçado com o passar do tempo, tendo em vista que a discussão sobre o legado pós-copa das obras para benefício da população local vem minguando, restando como argumento, já bastante contestado, a difusão internacional de imagens positivas sobre a cidade e o estado. A próxima seção desenvolve este argumento dos limitados efeitos das obras de infraestrutura para a população local, particularmente no que diz respeito ao tema da mobilidade e moradia.

As obras de mobilidade e moradia

A complexidade dos problemas habitacionais de Fortaleza é refletida principalmente na forma de uma segregação e fragmentação do espaço urbano,

tendências que, argumenta-se aqui, foram agravadas com a implantação das obras de mobilidade para a Copa do Mundo. O alto déficit habitacional local precisa ser compreendido em âmbitos socioeconômicos e políticos abrangentes, na percepção dos processos que determinam a produção do espaço da metrópole. Esta é modificada continuamente sem observância de diretrizes maiores de planejamento urbano, inclusão social e desenvolvimento igualitário.

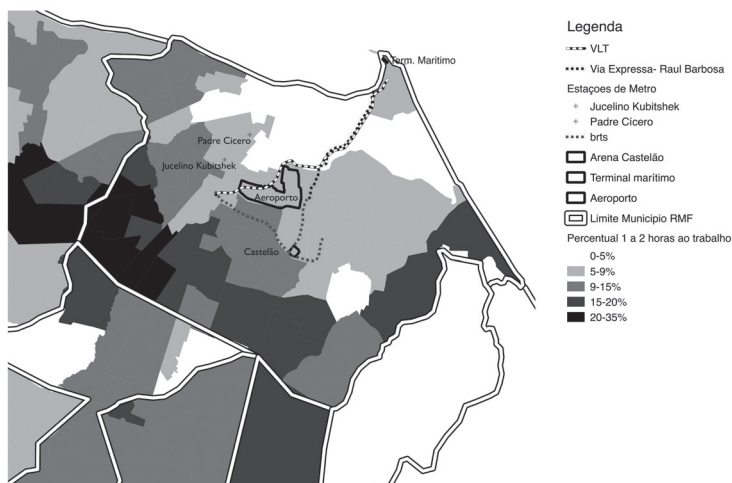
Em desconformidade com a política urbana da cidade, a chegada da Copa favorece e fortalece o setor imobiliário, pelo agrupamento das obras públicas de infraestrutura nos locais de interesse dos empreendedores que atuam nesse setor. Tais obras concentraram-se na zona Leste/Noroeste da cidade, sendo notadamente intervenções para incremento da mobilidade urbana entre a região turística da cidade e a Arena Castelão, através da superposição entre dois modais de transportes em um grande trecho do setor Leste da cidade: o VLT Parangaba-Mucuripe e a Via Expressa. Percebe-se através da figura 02 que o traçado das obras de mobilidade não atende às regiões e trajetos com maiores problemas de acessibilidade e mobilidade urbana.

Através de alguns documentos e material publicitário, tem-se conhecimento de que a prefeitura está executando uma política de mobilidade, porém as obras são executadas sem que esta seja apresentada para a sociedade⁹.

A implantação das obras sem a divulgação deste plano deixa claro que as mesmas fazem parte de um processo de intervenções pontuais, nas quais o plano seria o resultado de uma série de decisões locais desconexas. Gestores públicos defendem que o mencionado “plano de mobilidade urbana” já estaria em execução, sem que a sociedade em geral tenha tomado conhecimento sequer da sua elaboração. As obras propostas são apresentadas como uma primeira fase de execução do referido plano. São vultosos recursos sendo investidos sem considerar a integração com as outras políticas urbanas e sem um consistente estudo de demanda por deslocamento. A última matriz de origem-destino para Fortaleza data da década de 1970.

9 [...] a Prefeitura está executando um Plano de mobilidade urbana, que consiste em uma ampla rede de linhas e corredores integrados, com modernos ônibus articulados, facilitando a vida dos passageiros. Também está prevista a ampliação das principais avenidas da capital e a modernização das vias de acesso à Arena Castelão” (Governo do Estado; Prefeitura de Fortaleza, s/d, p.5)

Figura 2. Fortaleza: Tempo deslocamento x Investimentos copa



Fonte: Microdados Censo 2010/Matriz de Responsabilidades
Elaboração: Clarissa Freitas

O Plano Diretor vigente, aprovado em 2009, traz a previsão da elaboração de um Plano Diretor de Mobilidade Urbana no prazo máximo de dois anos após a aprovação da lei. Já a Lei nº 12.257/2012, que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana, estabeleceu o prazo de três anos para que os municípios com mais de 20 mil habitantes elaborassem o seu plano de mobilidade urbana, o que não foi feito em Fortaleza até o momento. Em contraponto a esta inércia na elaboração dos planos, há uma clara agilidade na implementação das obras de mobilidade. Para o início das obras, o governo do Estado, por meio do Metrofor, começa a fazer, já a partir de agosto de 2010, o mapeamento dos imóveis que seriam retirados por conta das avenidas que iriam sofrer intervenções em mobilidade para a Copa do Mundo 2014. Até antes disso, desde julho de 2010, algumas comunidades começaram a receber visitas e, pela falta de informações sobre as obras, de modo geral se recusaram a colaborar nos cadastros¹⁰.

A execução do Veículo Leve sobre Trilhos prevê a remoção de milhares de famílias ao longo da via. O número variou desde o seu anúncio, tanto por omissão de informação pública, por mudanças no projeto e até por estratégia de desinformação do governo, como forma de desmobilizar a população atingida. Ouviu-se desde 2.140 e 3.500 famílias a serem removidas do trajeto do VLT, por falas oficiais em veículos de imprensa, até 5 mil famílias,

¹⁰ Reportagem do jornal *O Povo*, de 19 de setembro de 2010, sob o título "Moradores resistem à desapropriação".

estimativa de articulações que assessoram as comunidades ameaçadas. Vale dizer que, somadas a estas áreas impactadas pelo VLT, há milhares de outras moradias ameaçadas por outras intervenções públicas.

O total estimado de remoções também variou por conta dos processos locais de resistência, que levaram o governo a alterar o projeto em alguns trechos, diminuindo significativamente o número de unidades atingidas, como no caso das comunidades Aldaci Barbosa e Lauro Vieira Chaves. É importante registrar que as famílias que permaneceram nas cerca de 22 comunidades atingidas diretamente ainda convivem com a precariedade habitacional e informalidade urbana, não tendo, portanto, recebido nenhuma injeção de melhorias com os investimentos para o megaevento, não sendo contemplados com obras de urbanização do assentamento no sentido de integrá-los à cidade formal além de eliminar situações de precariedade habitacional e conferindo segurança da posse. De fato, é recorrente nesses assentamentos situações onde a obra impõe uma barreira física entre a comunidade remanescente e a cidade formal.

Além do enorme contingente de remoções, a maneira como a retirada das habitações foi anunciada, negociada e executada revela um desrespeito às normas e tratados nacionais e internacionais que versam sobre o assunto. Desde a falta de informações oficiais – incluindo mesmo a desinformação por parte de alguns agentes públicos – até o fato de que as opções oferecidas às famílias que aceitavam negociar não lhes possibilitava a manutenção das condições de moradia similares às que tinham há décadas.

Para viabilizar as obras de instalação do VLT, foi editado o Decreto Estadual nº 30.263/10, que declarou de utilidade pública uma área total de 381.592,87 m² para fins de desapropriação, desencadeando uma série de conflitos fundiários. Grande parte da área alcançada pelo Decreto compreende a faixa de domínio da antiga Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), onde, atualmente, encontram-se as chamadas “Comunidades do Trilho”¹¹.

Em seguida, a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará aprovou, em regime de urgência, a Lei nº 15.056/2011 (alterada pela Lei nº 15.194/2012), de iniciativa do Poder Executivo, que determina como se dará os processos de desapropriação. A Lei aponta que a indenização correspondente ao imóvel (terreno) e às benfeitorias será pago somente aos proprietários que detêm o título de propriedade do imóvel devidamente registrado em cartório. Nos casos dos posseiros – situação mais recorrente – a avaliação dos imóveis e cálculo da indenização considera tão somente as benfeitorias. A Lei nº 15.056/2011 sugere ainda uma diferenciação no tocante ao valor da habitação.

11 Apontam-se as seguintes comunidades: Trilha do Senhor; Aldaci Barbosa; Dom Oscar Romero; São Vicente; João XXIII; Pio XII; Jangadeiros; Rio Pardo; Canos; Lagamar; Mucuriipe; Vila União e Lauro Vieira Chaves.

Para os casos de unidades habitacionais avaliadas em menos de 40 mil reais, pode-se escolher entre a indenização ou o recebimento de um apartamento construído pelo programa Minha Casa Minha Vida. A indenização compreende o valor avaliado da edificação, mais um auxílio social no valor de R\$ 6.000,00, além de uma indenização social correspondente ao valor da porção do terreno que for utilizado pelo projeto do VLT. A opção de reassentamento inclui, além do apartamento quitado, o valor da edificação existente e um aluguel social mensal de R\$ 400,00 até a entrega da unidade habitacional. No caso de imóveis acima de 40 mil reais, a família pode optar pelo apartamento do MCMV, porém deve assumir as prestações do mesmo, recebendo a indenização correspondente a sua edificação. A esta família também não é oferecido o aluguel social no período compreendido entre a demolição de seu imóvel e a entrega do apartamento do MCMV. Para proprietários de edificações não residenciais são oferecidos apenas um auxílio social de R\$ 6.000,00, e a compra de um apartamento do MCMV assumindo as prestações. Ao final do processo, os valores de indenização oferecidos para cada família não têm se mostrado suficientes para adquirir um imóvel regular no mesmo bairro. O que sinaliza para o fato de que a intervenção estatal esteja contribuindo para a ampliação de assentamentos irregulares, ou à periferização da população de baixa renda.

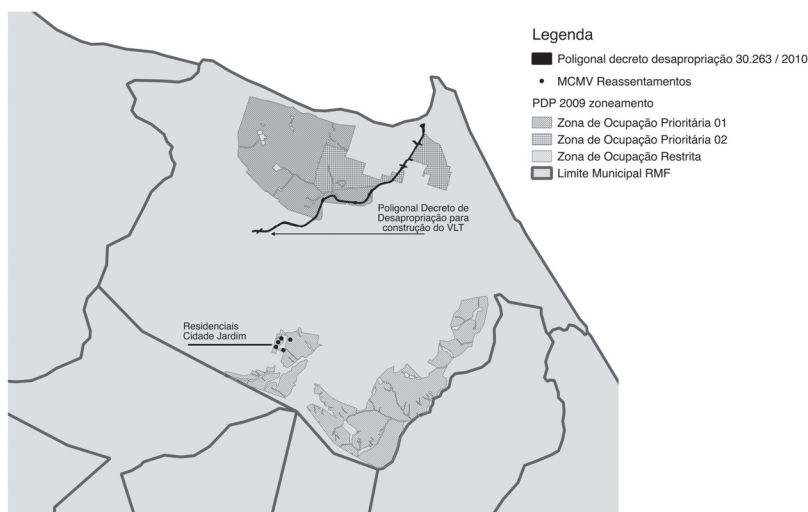
Entre as alternativas habitacionais apresentadas, estão apartamentos em construção no bairro José Walter, na periferia da cidade. As 5.536 famílias que iriam para este empreendimento seriam provenientes, principalmente, das ações de remoção por conta das obras do VLT, além de algumas centenas de famílias que ocupavam o terreno antes do início das obras. As críticas a esta única opção concreta para reassentamento das famílias removidas por causa da Copa – as outras prometidas não saíram do papel – vão desde a localização do conjunto (distante até 20 km de algumas comunidades originárias), ao padrão e tamanho dos apartamentos, à falta de um trabalho social prévio de vivência em condomínio para os moradores, à dificuldade de convivência pacífica de algumas comunidades que serão confinadas como vizinhas, à carência de serviços e equipamentos urbanos já existentes no entorno, que serão saturados com esta nova demanda – apesar da previsão de construção de equipamentos. Esta situação está atualmente sendo enfrentada por moradores reassentados em empreendimentos periféricos semelhantes, como os do projeto do Rio Maranguapinho, que se ressentem principalmente de deficiências no sistema de transporte.

Olhando detidamente para as diretrizes do Plano Diretor Municipal (LC nº 13/2009), aprovado poucos meses antes de Fortaleza ser escolhida como cidade-sede do evento, se percebe a desconsideração das mesmas na definição da localização dos projetos em execução. O Plano possui como diretriz principal a ocupação das zonas consideradas subutilizadas, as “Zonas

de Ocupação Preferencial 1 e 2” (ZOP 1 e 2) – ver Figura 3. Sugere a adoção de instrumentos de combate à ociosidade e de controle da valorização fundiária, chegando a delimitar polígonos de ZEIS de vazio, em bairros valorizados. O Plano de 2009 sugere ainda desestimular a ocupação da periferia denominada “Zona de Ocupação Restrita” – ver Figura 3 – exatamente devido à carência de infraestrutura desta região. Ao sobrepor a linha do VLT e a localização dos empreendimentos propostos para reassentamento das famílias, como os limites destas duas Zonas, percebe-se um movimento de população exatamente no sentido inverso àquele proposto pelo plano: o adensamento da periferia desprovida de serviços, e o esvaziamento populacional de espaços centrais.

Tal movimento é acompanhado de investimentos com declarados objetivos de valorização imobiliária, sem que os mecanismos de controle da valorização sejam implementados. Assim, além do deslocamento de uma quantidade significativa de moradias de baixa renda na direção da periferia metropolitana, o projeto Copa em Fortaleza é caracterizado também pela perpetuação de um modelo de produção de cidade desconectado das diretrizes de inclusão urbana sugeridas tanto pelo plano diretor municipal (LC nº 69/2009), como pela política urbana federal (Lei nº 10257/2001). Tal desconexão entre as intervenções urbanas e as diretrizes de planejamento induz a perpetuação de um modo de produção de cidade via informalidade, com todos os custos sociais e ambientais associados a este.

Figura 3. Zoneamento do Plano Diretor x Reassentamentos propostos



Fonte: LC nº 13/2009, e decreto nº 30263/2010.
Elaboração: Clarissa Freitas

A legitimação política desse processo de desconsideração de qualquer iniciativa de planejamento urbano pré-existente ao Megaevento requer mecanismos de governança urbana diferenciados, nos quais novas arenas decisórias e arranjos institucionais são colocados em prática. A próxima seção trata deste aspecto.

4 Governança urbana: arenas decisórias, arranjos institucionais, resistências

Com o anúncio da escolha do Brasil para a Copa 2014, iniciou-se um processo de rearranjo institucional e planejamento de ações, consubstanciado na chamada “Matriz de Responsabilidades”. A Matriz de Responsabilidades para cada cidade-sede dimensionou os gastos previstos nos três níveis de governo, e as obras que cada cidade-sede se comprometia a executar.

Em Fortaleza, esses projetos ganharam prioridade, mesmo diante de leis orçamentárias, Plano Diretor e outras previsões legislativas e administrativas que apontavam diferentes necessidades. Nesse contexto, ocorreu uma redefinição do aparato institucional objetivando maior celeridade e eficiência na execução de obras associadas ao evento. A inclusão da Copa como item de primeira importância na agenda política desconsiderou os processos participativos e as obras passaram a ser geridas primando pela rapidez da execução, mesmo que para isso fosse preciso modificar legislações e ignorar avanços obtidos na disputa política. No Quadro 6, seguem os arranjos institucionais¹² apresentados para a Copa em Fortaleza.

Diante desse quadro, o Comitê de Acompanhamento das Ações relativas à Copa 2014 (CAPCOPA) surgiu como o único espaço em que a sociedade civil teria assento, mesmo que apenas consultivo. Criado em 2011 no âmbito da Assembleia Legislativa Estadual, o CapCopa é composto por 32 entidades¹³, das quais apenas nove são da sociedade civil: Cufa e FBFF (movimentos populares), ACI, CDL, FIEC, Sebrae (entidades empresariais), Crea, IAB e OAB/CE (entidades profissionais). Ao todo ocorreram 10 reuniões do Comitê entre 2011 e 2013, com periodicidade bastante variável. A partir da leitura da Memória de todas as reuniões ocorridas (com exceção da última, a cujo relato não obteve-se acesso) e da presença de pesquisadores do Observatório das Metrópoles, infere-se algumas características desses “espaços de participação”:

12 Informações coletadas por ocasião da pesquisa “Metropolização e Megaeventos”, do Observatório das Metrópoles (2011-2014), por Victor Iacovini e Valéria Pinheiro.

13 Trecho de apresentação do CAPCOPA, na Memória da primeira reunião, de agosto de 2011, p.07. Na Memória da reunião do dia 25 de abril de 2013, fala-se em 37 integrantes, apesar da contagem das entidades listadas conter 32. A novidade é a Federação Cearense de Futebol.

Quadro 6. Arranjos institucionais em esfera estadual e municipal para a Copa 2014 em Fortaleza

Órgão	Criação e caráter	Composição	Atribuições	Part. da Soc. civil
Comissão Técnica de Fiscalização e Acompanhamento das obras da Copa – TCE – CE	Acompanhamento e fiscalização Judiciário Estadual 26 de junho de 2010	Cinco servidores do TCE, definidos pelo presidente do Tribunal	Acompanhar e fiscalizar as obras da Copa 2014: 1) Reforma do Castelo 2) VLT Parangaba-Mucuripe 3) Estações Padre Cícero e Montese (METROFOR) Relatórios de Inspeção das Obras (mensais)	NÃO
Secretaria Especial da Copa (SECOPA)	Deliberativo Executivo Estadual Lei Nº 14.869, de 25 de janeiro de 2011	Secretário Ferrúcio Feitosa	- Planejamento, coordenação, articulação, gerenciamento e controle das ações necessárias à realização da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014 no Ceará; - Coordenação e acompanhamento das ações do Gov. estadual; - Interlocução com o Comitê Organizador Local/FIFA; - gerar impactos diretos para a população local por meio do estabelecimento de parcerias com entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais - realizar projetos de capacitação para micro e pequenas empresas, empreendedores e trabalhadores, visando o desenvolvimento econômico do Estado;- captar eventos relacionados à Copa 2014 e divulgar as potencialidades do Ceará em eventos nacionais e internacionais ligados ao tema.	NÃO
Comissão Especial da Copa 2014 (CECOPA)	Consultivo e Acompanhamento Legislativo Municipal Fevereiro de 2011	Oito vereadores (todos da base do prefeito Roberto Claudio)	Acompanhamento dos investimentos públicos, mobilização de recursos financeiros para infraestrutura, integração com o trabalho de outras comissões relacionadas ao evento e realização de audiências públicas com Secretarias Municipais envolvidas com o evento *.	NÃO
Comitê de Acompanhamento das Ações relativas à Copa 2014 (CAPCOPA)	Consultivo Legislativo Estadual Maio de 2011	Parlamentares e Dirigentes de Instituições públicas e privadas. Das 32 Instituições, 9 são da sociedade civil	Acompanhar e discutir o andamento das obras e ações de preparação para a Copa do Mundo de 2014 em Fortaleza e no Ceará.	SIM
Secretaria Extraordinária da Copa (SECOPAFOR) **	Executivo Municipal Decreto 13.120 de 29 de abril de 2013.	Domingos Gomes de Aguiar Neto (substituído em fevereiro de 2012 por Patrícia Macêdo)	Ser um instrumento de planejamento, coordenação, articulação, gerenciamento e controle das ações necessárias à realização da Copa do Mundo de Futebol-FIFA 2014, contribuindo para a melhoria da qualidade da vida urbana, da prestação de serviços públicos e da promoção e divulgação do Município, visando maximizar o legado econômico e social da Copa do Mundo de Futebol - FIFA 2014. (FORTALEZA, 2013, s/p).	NÃO

* As informações referentes aos itens Criação, Objetivo e Competências estão disponíveis em: <http://wp.cmfor.ce.gov.br/cmfor/leonelzinho-presta-contas-das-acoes-da-comissao-especial-da-copa-de-2014/>. ** Em algumas matérias na imprensa fala-se, até o fim de 2012, em GECOPA – Gerência Executiva da Copa Fortaleza, mas não foi mais possível encontrar detalhes sobre sua criação e atribuições. Acredita-se que na mudança de gestão muitas informações foram deletadas junto com o site anterior da prefeitura. Fonte: Observatório das Metrópoles - núcleo Fortaleza

- Os temas que poderiam ser objeto de polêmica e desagravo não foram contemplados como “essenciais”. Moradia (remoções e alternativas habitacionais); fiscalização da utilização dos recursos públicos (os aditivos às obras, por exemplo); mudança nas obras prioritárias da matriz; alterações legislativas e a própria questão de transparência e controle social não foram discutidos no único espaço com participação oficial da sociedade civil.
- De maneira geral, as entidades representantes da sociedade civil possuem bastante proximidade e identidade política com o poder instituído (constatação baseada em episódios anteriores de embate, bem como nos posicionamentos destas no CapCopa), entre elas destacam-se a OAB e a FIEC.
- As entidades de maior proximidade com os movimentos populares – Central Única das Favelas (Cufa) e a Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza (FBFF) – apresentaram uma atuação pouco crítica no que diz respeito à Copa, agindo como colaboradores e parceiros do projeto Copa.
- As apresentações dos temas feitas no CapCopa foram as mesmas realizadas em outros momentos de exposição dos projetos: padronizadas, com pouco detalhamento e sem espaço para modificações. Também não ocorreu o recebimento prévio das informações para que as entidades pudessem contribuir, opinar e se posicionar de forma qualificada.

Diante do exposto, considera-se que os processos de participação foram confinados em espaços e formas pré-determinadas pelo poder público, para os quais foram convidados apenas aqueles que oferecem pouco ou nenhum risco de contradizer os discursos oficiais.

Já no que se refere à modificações na legislação, ocorreu uma profusão de regulamentações sendo aprovadas “a toque de caixa”, enquanto a cidade convivia com um atraso de quase cinco anos para a regulamentação do Plano Diretor. Entre as principais alterações legislativas, destacaram-se:

As **ZEIS no Plano Diretor** – No que tange ao Plano Diretor, um olhar mais apurado para as alterações nas previsões legais das ZEIS dá pistas importantes da ligação destas mudanças com as transformações urbanas conectadas às obras da Copa.

As Zonas Especiais de Interesse Social foram a principal bandeira de reivindicação dos movimentos do campo da reforma urbana na revisão do PDPPFor, obtendo assim uma importante conquista legal no que diz respeito à proteção jurídica da posse de comunidades inteiras, bem como no acesso à terra urbana infraestrutura.

O Plano Diretor prevê a existência de três tipos de ZEIS: de ocupação (ZEIS 1); de loteamentos/conjuntos (irregulares) (ZEIS 2) e de vazio urba-

no, não utilizados ou subutilizados (ZEIS 3), mas exige regulamentação de diversos aspectos para que as mesmas sejam efetivadas. Diante da correlação de forças existentes na cidade, tais regulamentações nunca ocorreram. Apenas existem os decretos de constituição do conselho gestor das ZEIS das comunidades do Lagamar e Serviluz, embora neste último o conselho não tenha sido constituído.

Além da falta de regulamentação, a gestão propôs algumas alterações que em muito comprometem o instrumento. A despeito da garantia legal de participação popular também nas posteriores alterações do PD, algumas derrotas foram infringidas às ZEIS sem o devido debate público e transparência nas motivações. Como exemplo, o Projeto de Lei Complementar nº 028/2012, que inseriu no art. 126 dispositivos que tornam inválida e sem eficácia a regulamentação de ZEIS para áreas dentro das mesmas que contenham:

I - Imóveis vazios, não utilizados pela população do assentamento irregular, desde que comprovada a regularidade da propriedade.

II - Imóveis ocupados por qualquer atividade, que não sejam utilizados pela população do assentamento irregular desde que comprovada a regularidade da ocupação. (FORTALEZA, 2012).

Assim, apesar desta alteração não ser explicitamente por conta das obras da Copa, o enfraquecimento deste instrumento de regulação do uso do solo urbano justamente na época de pressão pela execução e conclusão das obras é um fator que implica registrar, pois extinguiram-se assim importantes reservas imobiliárias dentro das ZEIS para reassentamentos populacionais, sem debate público. Como esta, outras proposições seguem demandando alterações urgentes na lei do PD o que, de acordo com a visão do vereador Salmito Filho (agora secretário de Turismo de Fortaleza), é normal “se precisar alterar, se altera, o Plano Diretor não pode engessar o desenvolvimento da cidade”¹⁴.

Leis Gerais da Copa (Leis Municipais nº 9.986/2012 e 9.987/2012)¹⁵ – a exemplo do que aconteceu nacionalmente, com a lei geral da copa, os municípios também aprovaram as suas leis, numa estratégia de engenharia jurídica para atender aos interesses da FIFA. No plano local, as duas novas leis excepcionalizam a vigência das legislações municipais, entre essas as que envolvem: publicidade e propaganda; comercialização de produtos no entorno dos locais de jogos e vias de acesso aos mesmos; regulamentações sobre ingressos, como vedações à meia-entrada, concessão de gratuidades,

14 Em pronunciamento na Câmara Municipal de Fortaleza, quando da discussão do estaleiro para o Serviluz.

15 Publicadas no Diário Oficial do Município nº 14.951, de 7 de janeiro de 2013.

acesso e permanência nos locais oficiais, atendimento preferencial. É também nesta legislação que se estabeleceu localmente a chamada “zona de exceção”, demarcando territórios de interdição num raio de até 2 km, onde a FIFA teve poder para regular o seu uso no que dizia respeito à comércio, publicidade, circulação de pessoas, segurança, entre outros. Entre outras previsões, as leis citadas também permitiram o estabelecimento de feriados pelo Município nos dias dos jogos e restrições à realização de eventos abertos por terceiros que visem ao lucro e não sejam parceiros da FIFA. Na chegada da mensagem com os projetos de lei na Câmara de Vereadores, a matéria foi classificada como “não polêmica”, indicando não ser passível de debate público.

Lei nº 14.882/2011 – A Lei previa dispensa do licenciamento ambiental de obras definidas no texto e em outras, elegidas pelo governador enquanto “estratégicas”. Diante das reações dos movimentos ambientais o projeto do governador Cid Gomes passou a prever então “procedimentos ambientais simplificados para a implantação e operação de empreendimentos e/ou atividades de porte micro com potencial degradador baixo”¹⁶.

Decretos estaduais sobre as desapropriações – O processo de regulamentação das desapropriações referentes às obras do VLT iniciou-se com a publicação do Decreto nº 30.263/10, no qual o Governo do Estado do Ceará declarou de utilidade pública a faixa de domínio da antiga Rede Ferroviária Federal S. A. (RFFSA), referente à área do trajeto do VLT e onde estão as comunidades dos trilhos.

Posteriormente, a Lei nº 15.056, de 06 de dezembro de 2011 (acrescida da Lei Estadual nº 15.194, que altera algumas disposições da Lei antecedente) é aprovada na Assembleia Legislativa. A Lei estabelece os procedimentos para a desapropriação, bem como as alternativas oferecidas às famílias atingidas, dando amparo legal ao padrão de intervenção do Estado junto às famílias ameaçadas de remoção. Desconsidera o direito de posse (pois só prevê, no caso de não detentores de documentos de propriedade da terra, a indenização das benfeitorias); determina baixos valores de indenização e de aluguel social, que inviabilizam a permanência das pessoas nos arredores da região que receberá a obra; a obtenção de outra unidade habitacional, através do programa Minha Casa Minha Vida se dá em local cuja escolha é prerrogativa da Secretaria de Infraestrutura, entre outras definições com as quais os moradores não concordam.

Assim, algumas comunidades mais organizadas continuaram a impedir o trabalho das equipes de cadastramento e medição e fotografia das

16 Informações disponíveis em <<http://www.jangadeiroonline.com.br/politica/ministerio-publico-federal-envia-representacao-por-inconstitucionalidade-de-nova-lei-ambiental-do-ce/>>, pesquisa realizada em 05/06/2012, pela Advogada Talita Furtado, do Coletivo Flor de Urucum, componente do Comitê Popular da Copa.

suas residências, enquanto não fossem devidamente consideradas nas suas indignações e propostas. A fim de acelerar o cronograma da obra do VLT, que já estava imensamente atrasada, o governo do Estado recorreu à Justiça e conseguiu, através de uma ação cautelar, assegurar o acesso das equipes de cadastramento aos imóveis declarados de utilidade pública pelo Decreto Estadual nº 30.982/2012 (comunidades Trilha do Senhor e São Vicente), mesmo sem o consentimento do morador, e com possibilidade de utilização de força policial para tanto.

Cita-se ainda como registro de previsões legislativas no tocante à realização do megaevento, o Decreto nº 31.285, de 23 de setembro de 2013, que declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, as áreas que serão destinadas à realocação de alguns moradores das comunidades ameaçadas de remoção. Registre-se que, neste caso, a legislação é fruto de vitória obtida com a resistência do movimento organizado que consegue assegurar terrenos para reassentamento dos moradores mais próximos à comunidade originária (é o caso de terrenos na Cidade 2000, São João do Tauape e Montese).

Isenções Fiscais – Em 30 de dezembro de 2008, houve a publicação no Diário Oficial da Lei nº 9439, que concede isenção, por tempo determinado (desta data até 60 dias após o fim do mundial), dos tributos municipais, à FIFA e às entidades vinculadas à organização e à realização da Copa do Mundo da FIFA de 2014, relativamente aos serviços, rendas, receitas e bens diretamente afetados a esta finalidade. A Lei nº 9988/2012, oriunda do Poder Executivo Municipal e aprovada em somente um dia na Câmara de Vereadores, isenta da incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) os serviços prestados pela FIFA ou pelas entidades que sejam por ela credenciadas para a concretização das atividades necessárias à realização do evento, além de isenção em taxas não tributárias e custas cobradas para a concessão de autorização de licenças, alvarás e quaisquer outros documentos necessários ao regular e válido exercício de atividades comerciais dentro dos limites municipais. No âmbito estadual, cita-se o Decreto nº 30.873, de 10 de abril de 2012¹⁷, e a Instrução Normativa nº 22/2012 da Secretaria da Fazenda, que instituem isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para as aquisições de mercadorias ou bens por empresas responsáveis pela realização das obras elencadas na Matriz de Responsabilidades¹⁸.

Todo este cenário ocasionou mudanças também nos segmentos que se contrapõem às intervenções urbanísticas devido aos seus impactos sobre os setores mais vulneráveis, que operam as resistências e procuram formas de reagir às ameaças ao direito à cidade de forma mais efetiva.

17 Publicado no Diário Oficial do Estado do Ceará em 12 abr. 2012.

18 Informações levantadas por Henrique Botelho Frota, para a pesquisa “Metropolização e Megaeventos”, do Observatório das Metrópoles, Núcleo Fortaleza (2014).

O início da preparação da cidade para a Copa 2014 encontra os movimentos sociais urbanos desgastados entre si, além de desacreditados da gestão municipal. Mas o acirramento das contradições ocasiona uma regeneração das práticas de resistência, demonstrando uma diversidade e complexidade na ação política de articulações que se constituem e se desconstituem, mas que guardam profundas relações com os processos de mobilização anteriores, como a resistência popular empreendida pelo movimento de reforma urbana local quando da revisão do Plano Diretor.

Já em setembro de 2009 surgiu o Comitê Popular da Copa de Fortaleza – o primeiro do país, a partir da experiência do Comitê Social dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro e constituído numa proposta de articulação feita durante o debate Megaeventos e Desenvolvimento Urbano, promovido pela ONG CEARAH Periferia. O Comitê teve uma atuação variável – em termos de composição e mobilização – durante os cinco anos de existência e tornou-se, junto com o Movimento de Luta em Defesa da Moradia (criado no fim de 2010), referência na contraposição política ao consenso inicial dos benefícios da Copa do Mundo.

A pauta principal destes movimentos que surgiram na esteira dos impactos negativos do megaevento foi a luta contra as remoções previstas, a falta de informação sobre os projetos, a truculência governamental no trato com os atingidos. Outros temas também surgiam nas reivindicações, de maneira mais pontual: a questão do trabalho informal dos ambulantes durante o evento, as condições de trabalho nas obras, aumento da exploração sexual infantil etc. Foram realizadas diversas atividades de formação, atos, rodas de debate nas comunidades, audiências públicas, articulação local, nacional e internacional. Isso tudo repercutiu em mudanças pontuais nos projetos, que implicaram concretamente a redução do número de famílias ameaçadas de remoção, além de trazerem para a discussão pública, como pautas na imprensa, as críticas que inicialmente pareciam impensáveis.

A observância das formas de resistência aos megaeventos na perspectiva da luta pelo direito a cidade sinalizam para um processo com dinâmica própria, marcada pelas contradições – no âmbito do Estado e da sociedade – decorrentes da multiplicidade de interesses e das possibilidades dos agentes.

Considerações finais

Longe de pretender apresentar uma listagem abrangente de todos os impactos positivos e negativos da realização do Megaevento esportivo em Fortaleza, esse capítulo trouxe uma primeira aproximação sobre o tema, tendo como base a matriz de pesquisa da rede nacional. Concentrou-se em três aspectos mais evidentes dos efeitos da Copa na dinâmica de produção do

espaço urbano local. No que diz respeito ao primeiro aspecto, percebe-se que a realização do Megaevento em Fortaleza reforça a tendência de gestão pública que adota práticas de empreendedorismo urbano, privilegiando o incremento das atividades turísticas sobre as necessidades de reprodução social da população local. Tal afirmação é reforçada quando analisa-se o segundo aspecto, os efeitos das obras sobre a distribuição espacial da moradia e dos investimentos em mobilidade. Estes são inversamente alocados: por um lado as obras concentram-se em espaços já valorizados acessíveis às famílias de baixa renda apenas através da informalidade, por outro lado, há um reforço do movimento de periferização desta população, onde a condição de ilegalidade é usada como principal mecanismo de viabilização política de tal estratégia. Para além das remoções, não se deve deixar de considerar os efeitos de valorização imobiliária dos investimentos sobre mecanismos de expulsão de mercado, particularmente daquelas famílias moradoras de aluguel. A terceira seção apresenta os novos arranjos institucionais instalados para criar uma espécie de “estado de exceção” no qual o processo decisório passa por uma amostra muito pouco representativa da sociedade, e por isso desconsidera iniciativas preexistentes de planejamento. Tal processo não ocorre sem o questionamento dos setores da sociedade civil diretamente atingidos, que conquistam pequenos ganhos, em uma tendência geral de exclusão socioespacial e política imposta pelos mecanismos de empreendedorismo urbano implementados.

Referências bibliográficas

DANTAS, E. W. C; PEREIRA, A.Q; PANIZA, A . Urbanização litorânea e vilegiatura marítima nas metrópoles nordestinas brasileiras. *Cidades* (Presidente Prudente), V.5, p. 14 – 34, 2008.

CEARA, FORTALEZA. Nosso time entra em campo de mãos dadas. s/d, 11p.

GRIX, J. The politics of sport mega-events. *Political Insight*, n. 3. p. 4 -7.

MASCARENHAS, G. O ideário urbanístico em torno do olimpismo. Barcelona (1992) e Rio de Janeiro (2007): os limites de uma apropriação. In: Elson Manoel Pereira (Org). *Planejamento Urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas*. Chapecó: Argos, 2008.

Impactos da Copa do Mundo de 2014 em Manaus-AM

Rômulo José da Costa Ribeiro¹

Introdução

As cidades são grandes laboratórios para estudo e avaliação de transformações, ora induzidas por políticas, planejamento e gestão, ora naturais, por atuação da população de forma a adaptar o ambiente às suas necessidades, sejam econômicas, sociais ou culturais. Neste trabalho serão abordadas transformações induzidas, sendo o elemento indutor a Copa do Mundo de 2014.

Nossa pesquisa está organizada em quatro grandes eixos: i) Desenvolvimento econômico; ii) Esporte e segurança pública; iii) Moradia, mobilidade e meio ambiente; e iv) Governança urbana e metropolitana. Assim, buscaremos abordar os impactos destes quatro eixos na cidade de Manaus, AM.

Partimos de três hipóteses: i) A copa do mundo se coloca como indutora da reestruturação urbana, é um projeto de intervenção, muito além do evento esportivo, mas no qual o discurso do megaevento é utilizado para legitimar este projeto; ii) junto com este projeto de reestruturação urbana, constrói-se uma nova governança empreendedorista neoliberal, na qual a cidade torna-se elemento negociável; e iii) diante disso, podemos definir que se trata de um novo ciclo de mercantilização da cidade, no qual áreas das cidades e serviços urbanos, antes desvalorizados, passam a fazer parte da valorização do capital e, assim, estamos vivendo um processo de elitização das cidades.

Este trabalho compõe um projeto de pesquisa nacional intitulado “Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 e Olimpíadas/2016”, coordenado pelo Observatório das Metrôpoles – IPPUR/UFRJ. No projeto nacional estão sendo estudadas as 12 cidades-sede da Copa de 2014 e a cidade do Rio de Janeiro para a Olimpíada de 2016, com o enfoque

¹ Geólogo, doutor em Arquitetura e Urbanismo (FAU-UnB), Professor Doutor da Universidade de Brasília – UnB e pesquisador do Observatório das Metrôpoles

no quatro eixos citados. Coube ao nosso Núcleo de Pesquisa as cidades de Brasília e Manaus. Aqui trataremos somente Manaus, a cidade de Brasília será abordada em artigo específico.

Começamos então com a pergunta que vai nortear os eixos de pesquisa: Por que escolher uma cidade sem tradição em futebol para sediar um evento esportivo de tamanho vulto? A partir desta questão, ao longo do trabalho, traremos outras que irão se desdobrar em nossa avaliação sobre o Impacto da Copa de 2014 em Manaus.

A escolha de Manaus como cidade-sede ocorre pelo fato de sua posição estratégica no acesso para a Floresta Amazônica, sendo por isto, muito conhecida em outros países. Como a copa trás o mote de sustentabilidade, seria necessário a inserção da Floresta Amazônica, também conhecida mundialmente, para o evento. A escolha não tem ligação com o potencial esportivo da cidade, econômico ou social. Assim, para podermos entender melhor os impactos, vamos caracterizar a cidade de Manaus no cenário nacional.

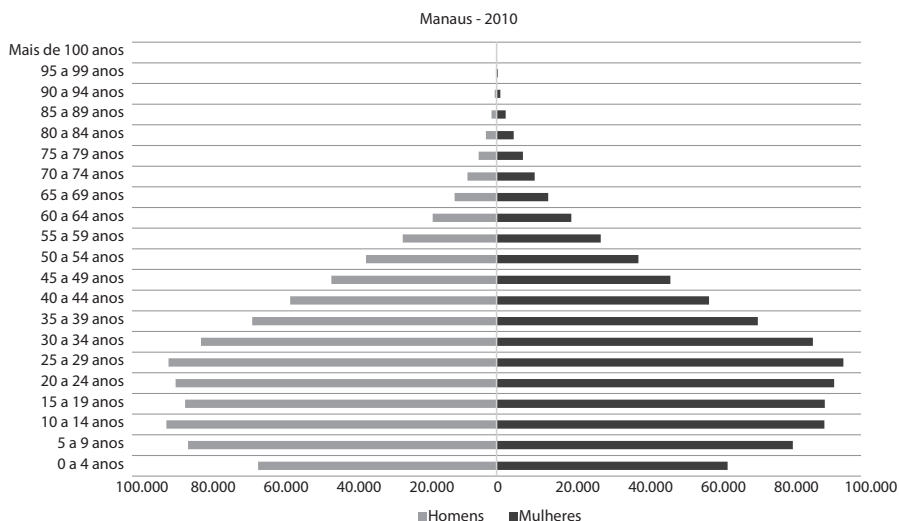
Breve caracterização de Manaus

A cidade de Manaus localiza-se no coração da Floresta Amazônica, sendo por isso um importante centro de desenvolvimento regional e de turismo ecológico. Sua economia é baseada em sua Zona Franca, criada no final da década de 1960 para estimular a economia da região a partir de incentivos fiscais para a industrialização. Atualmente conta com cerca de seiscentas indústrias, principalmente nos setores de eletroeletrônicos, bens de informática e automotivo (duas rodas).

Em função desta industrialização, Manaus responde a 6ª posição no Produto Interno Bruto Nacional (PIB) e concentra 86,62% do PIB do Estado do Amazonas (IBGE, 2014). Apesar desta grande contribuição para a economia do país, a cidade apresenta grandes contrastes sociais. Sua pirâmide etária é concentrada nos estratos inferiores, sendo a maior parte de sua população encontrada abaixo de 34 anos (Gráfico I).

Outra situação crítica é a de saneamento, segundo pesquisa do Instituto Trata Brasil, Manaus encontra-se na 82ª posição de 100 municípios pesquisados e, apesar da posição tão baixa, ainda é o melhor colocado na região Norte do Brasil. Segundo esta pesquisa, mais de 187 mil pessoas não têm acesso a água tratada e coleta de esgoto (DANTAS, 2014).

Gráfico I. Pirâmide etária de Manaus, de acordo com o Censo de 2010 (IBGE, 2011).



Este rápido descritivo sobre Manaus mostra que a cidade necessita de grandes investimentos estruturais para melhorar as condições de vida de sua população. Como será mostrado, os valores investidos poderiam ser revertidos para investimentos reais para a população. Nos tópicos a seguir serão abordados os investimentos para a Copa de 2014 e seus impactos para a população.

Matriz de Responsabilidade

A Matriz de Responsabilidade é o documento que trata das áreas de infraestrutura prioritárias de investimento, para que as cidades-sede recebam a Copa de 2014. Pode ser considerada como plano estratégico de investimentos e desenvolvimento. Assim, trata-se de um instrumento que tem por objetivo definir as responsabilidades de cada ente público (União, Estados, municípios e Distrito Federal), definindo projetos e medidas voltados para a realização do megaevento (PORTAL DA COPA, 2014).

O documento referente à Matriz de Responsabilidade foi assinado em 13 de janeiro de 2010, contendo obras de mobilidade, aeroportuária e de infraestrutura. Com o decorrer do tempo, as obras não iniciaram, atrasaram e foram retiradas da Matriz. No Quadro I tem-se a matriz acordada em 2010.

Quadro I. Matriz de Responsabilidade de Manaus, assinada em janeiro de 2010.

Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
		Início	Conclusão	Recursos	Execução
Mobilidade Urbana – Total do Projeto: R\$ 1.536,90 milhões					
Monotrilho Norte/ Centro – Projeto Básico	20,90	Ago/09	Jan/10	Governo Estadual	Governo Estadual
Monotrilho Norte/Centro – Desapropriações	142,90	Mar/10	Dez/11	Governo Estadual	Governo Estadual
Monotrilho Norte/ Centro – Obras	600,00	Mar/10	Dez/12 (T1/T3)	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Estadual
	543,10		Dez/13 (T0/T1+T3/ T4)	Governo Estadual	
BRT – Eixo Leste/ Centro – Projeto Básico	5,30	Mai/10	Set/11	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal
BRT – Eixo Leste/Centro – Desapropriações	30,00	Jan/11	Dez/12	Governo Municipal	Governo Municipal
BRT – Eixo Leste/ Centro – Obras	194,7	Dez/11	Mar/14	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal
Reconstrução do Estádio Vivaldão – Total do Projeto: R\$ 515,00 milhões					
Reconstrução do Estádio Vivaldão – Projeto Básico	15,00	Set/09	Dez/09	Governo Estadual	Governo Estadual
Reconstrução do Estádio Vivaldão – Obras	375,00¹	Mar/10	Dez/12	Governo Federal (Financiamento BNDES)	Governo Estadual
	125,00			Governo Estadual	

Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
		Início	Conclusão	Recursos	Execução
Reforma e Ampliação do Terminal de Passageiros do Aeroporto Internacional Eduardo Gomes (1ª Fase) – Total do Projeto: R\$ 327,4 milhões					
Projeto Básico	1,40	Jan/08	Ago/10	Governo Federal (Infraero)	Governo Federal (Infraero)
Licenciamento Ambiental ²	326,00 ³	Ago/10	Fev/11		Governo Estadual (SDS)
Obra		Fev/11	Dez/13		Governo Federal (Infraero)
Terminal Hidroviário de Manaus, restauração, adequação e modernização da área retroportuária, adaptação dos armazéns 3 e 4 para o Terminal Hidroviário de Passageiros, adaptação do armazém 0 para bagagens, recuperação estrutural das pontes e acesos dos dois cais flutuantes, aumento do Cais da Torres, urbanização do pátio para estacionamento e passarela coberta para pedestres – Total do projeto: R\$ 89,4 milhões					
Projeto Básico e Executivo	4,70	Mai/12	Dez/12	Governo Federal	Governo Federal (MT/DNIT)
Licenciamento Ambiental	84,70	Jun/11	Jan/13		Governo Estadual (IPAAM)
Obra		Mar/13	Mai/14		Governo Federal (MT/DNIT)
Telecomunicações, modernização da infraestrutura e serviços e suporte às competições – Valor do projeto: R\$ 371,22 milhões					
Fiscalização e monitoração de equipamentos e radiofrequência, gestão do uso do espectro e segurança de infraestruturas críticas de telecomunicações	171,50	—	Jul/14	Governo Federal	Governo Federal (Anatel)

Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
		Início	Conclusão	Recursos	Execução
Implantação de infraestrutura necessária para fornecimento de redes de fibra ótica metropolitana, links satelitais nas estruturas-chave da Copa e ligação via rádio nos campos-base das seleções	200,17	—	Dez/13	Governo Federal	Governo Federal (Telebrás)
Adotar procedimentos para cessão não onerosa, em até 60 dias a partir da data do pedido, do direito de passagem e do uso de servidões, dutos, condutos, torres e postes públicos para implantação da rede para atendimento ao evento	—	—	Set/12	Governos Municipal e Estadual	Governos Municipal e Estadual
Adotar procedimentos para emissão não onerosa, em até 60 dias a partir da data do pedido, de licenças para instalação das redes de telecomunicações que atenderão ao evento	—	—	Set/12	Governos Municipal e Estadual	Governos Municipal e Estadual
Atualização dos normativos necessários para instalação das redes de telecomunicações que atenderão ao evento	—	—	Dez/12	Governos Municipal e Estadual	Governos Municipal e Estadual

Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
		Início	Conclusão	Recursos	Execução
Ações de infraestrutura do turismo: Manaus – Valor do projeto: R\$ 8,75 milhões					
Implantação, reforma e adequação de Centros de Atendimento ao Turista (CAT)	6,45	Set/13	Fev/13	Governo Federal (Ministério do Turismo)	Governo Municipal
	0,25			Governo Municipal	
Sinalização nos atrativos turísticos	1,85	Dez/13	Mai/13	Governo Federal (Ministério do Turismo)	Governo Estadual
	0,20			Governo Estadual	
Valor total da Matriz de Responsabilidade: R\$ 2.848,67 milhões					

Fonte: Portal da Copa, 2014.

Siglas utilizadas: SDS – Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas. MT – Ministério dos Transportes. DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. IPAAM – Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas.

Quadro II. Matriz de Responsabilidade de Manaus, atualizada em setembro de 2013.

Reconstrução da Arena da Amazônia – Total previsto: R\$ 1.339,00 milhões					
Empreendimento	Investimento Global previsto (em R\$ milhões)	Financiamento Federal previsto (em R\$ milhões)	Investimento Federal previsto (em R\$ milhões)	Investimento Governo Local previsto (em R\$ milhões)	Investimento iniciativa privada previsto (em R\$ milhões)
Reconstrução da Arena da Amazônia	669,50	400,00	—	269,50	—
Aeroporto Internacional Eduardo Gomes – TPS e sistema viário	445,07	—	445,07	—	—
Terminal hidroviário de Manaus	89,40	—	89,4	—	—
Ações de infraestrutura do Turismo	7,97	—	7,19	0,78	—
Valor Total da Matriz de Responsabilidade: R\$ 1.211,94					

Fonte: Portal da Copa, 2014.

Ao compararmos os Quadros I e II vemos a forte redução de elementos estruturais. A proposta inicial, apresentada no Quadro I, teria potencial para modificar e reestruturar a cidade de Manaus, mas em função de problemas de gestão pública, a matriz foi reduzida ao mínimo para atender às demandas da FIFA para a realização do Megaevento. Esta matriz atual (Quadro II) não trará benefícios para a população, pois não atende às reais demandas.

Desempenho da economia

Conforme descrito na caracterização de Manaus, a economia da cidade é movida pelo setor industrial, devido à Zona Franca e ao setor de serviços ligado a ela. O setor de turismo, apesar de Manaus ser uma das cidades brasileiras mais conhecidas no exterior, devido a sua posição na floresta Amazônica, é de baixa relevância para a composição do PIB do município.

A cidade de Manaus receberá quatro jogos da primeira fase da Copa do Mundo de 2014². Apesar deste montante de partidas, a cidade não foi preparada para a recepção adequada de turistas/torcedores. Carece de infraestrutura, saneamento básico, transporte coletivo, sistema de saúde, entre outros. Os investimentos, como podem ser vistos nos Quadros I e II, foram focados em atender à realização dos jogos e ilustra o descaso com o tão falado “legado”, uma vez que a obra principal é a reconstrução da Arena da Amazônia. Outro ponto que podemos ressaltar é o endividamento do município, cerca de 60% do valor da Arena é financiado pelo Governo Federal.

No contexto nacional, Manaus é a quarta cidade com menor aporte de dinheiro para a execução do megaevento Gráfico (II). Sendo que pode ser considerada como uma das cidades que mais necessitaria de investimentos, tanto para receber a Copa, quanto para atender às demandas da população. Mas o descompasso entre a necessidade da cidade e o planejamento público se mostra muito grande.

As demais obras que contam no Quadro II, serão investimentos federais, com o mínimo de aporte do governo local. Somente as ações de infraestrutura de turismo é que terão esta participação, cerca de 10% no montante. Apesar de ter um valor de quase R\$ 8 milhões, não há especificação em que será investido este dinheiro.

A maior parte dos recursos foram destinados à reconstrução da Arena (47,75%) e para o aeroporto (31,74%). Nenhum valor foi alocado para obras de mobilidade.

Segundo dados da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Amazonas (SRTE-AM), serão gerados cerca de 15 mil vagas de traba-

2 14/06/2014 - Inglaterra e Itália; 18/06/2014 – Camarões e Croácia; 22/06/2014 – Estados Unidos e Portugal; e 25/06/2014 – Honduras e Suíça.

lho, somente na capital, sendo que os principais empregadores serão bares, restaurantes, hotéis e pontos do comércio varejista (PORTAL AMAZÔNIA, 2014). Como o próprio título da reportagem ressalta, empregos foram gerados antes e durante a Copa, mas nada se fala a respeito do que acontecerá com estas vagas após o evento, sendo que o mesmo só terá duração de duas semanas em Manaus.

De acordo com Sarah Albrecht, consultora em turismo, é necessário um grande trabalho em marketing para manter o turista no Amazonas.

Em sua opinião, o risco é os operadores de turismo ficarem “confiantes demais” de que apenas a exuberância natural da floresta “é suficiente para manter as pessoas por aqui”. Ela enfatiza que é preciso ter estratégias de comunicação nas redes sociais de outros países, preparar sites em línguas estrangeiras, conhecer a cultura dos turistas e baixar custos, diz ao lembrar que outros destinos no continente são mais baratos que o Brasil. (AGÊNCIA BRASIL, 2014)

Desta forma, a manutenção de parte dos empregos criados com o megaevento depende de estratégias de comunicação, internas e externas, para aumentar o fluxo de turistas na região.

Esporte e segurança pública

A Arena da Amazônia foi construída com cerca de 44 mil lugares, e, assim como todas as demais arenas, ela é multiuso (Figura II). A Arena foi inaugurada sem estar completamente pronta, mas para atender aos prazos da FIFA e, segundo os organizadores, testar o esquema e operacionalidade da segurança, funcionalidade do estádio, mobilidade do trânsito, transporte público, entre outros (LUCAS, 2014). O discurso para a arena em Manaus é o mesmo de Brasília, Cuiabá, Natal e outras: a arena será palco de shows internacionais, colocando a cidade na rota desses eventos culturais. A questão é: a população terá condições de pagar por esses shows?

Outra questão colocada é que a Arena impulsionará o futebol local. Pois bem, os times locais já avisaram que não jogarão o campeonato amazonense na Arena, pois é grande demais e o custo é muito elevado para um público torcedor pequeno.

Quanto à segurança,

Em todo o perímetro de segurança da Arena foram instalados 22 postos de verificação onde tiveram acesso apenas os torcedores munidos de ingressos, veículos credenciados e moradores das proximidades do estádio, conforme a demarcação de um quilômetro de distância do estádio estabelecida pela Secretaria de

Estado da Segurança Pública (SSP-AM) junto aos órgãos municipal e federal. Nesse perímetro atuaram 2.100 policiais militares e 80 agentes de trânsito. (LUCAS, 2014)

Para que o sistema atenda às demandas da FIFA e gere o lucro esperado, o custo do ingresso na Arena da Amazônia é de R\$ 350,00 o mais caro e R\$ 60,00 o mais barato. São os mais baratos de todo o evento, pois Manaus terá apenas jogos da primeira fase. À medida que o evento caminha para o final, o valor do ingresso aumenta (FIFA, 2014).

Apesar do custo reduzido, a procura por jogos em Manaus é a mais baixa das cidades-sede (A CRÍTICA.COM, 2014a), provavelmente em função do custo de deslocamento, as passagens aéreas têm valores muito elevados, que, dependendo da origem, é mais cara que uma viagem para outros países. Além da baixa qualidade e oferta do setor hoteleiro a um custo que não condiz com a realidade. Para completar o cenário, dos quatro jogos que serão realizados em Manaus, apenas um tem seleções expressivas, os outros três não têm atratividade significativa para o público.

Moradia, mobilidade e meio ambiente

Moradia

Manaus, nos últimos anos, vem sofrendo intervenções urbanas significativas, principalmente em seu centro histórico. Muitas dessas intervenções ocorreram com o intuito de promover o turismo nesse espaço. O momento que a cidade vivencia, de receber a Copa do Mundo, propiciou a requalificação das principais praças do centro e de alguns prédios históricos (ANDRADE, 2011).

Apesar de positiva a requalificação de espaços urbanos, principalmente com vistas à ampliação de sua utilização pela população local e como atrativo turístico, a Copa também trouxe para Manaus sérios problemas relacionados à remoção de pessoas para dar lugar às obras do megaevento. Foram estimadas em novecentas famílias a serem removidas, em três bairros, para possibilitar a implantação do BRT³, além de outras famílias que poderiam também ser removidas para a implantação do VLT⁴, mas não há dados oficiais sobre o número de possíveis remoções nesse caso (Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, 2012).

3 *Bus Rapid Transit* – ônibus de circulação rápida (tradução livre).

4 Veículo Leve sobre Trilhos.

Mas como pode ser observado no Quadro II, as obras de mobilidade foram retiradas da Matriz de Responsabilidade, pois não ficarão prontas para o evento. Desta forma, o processo de remoção também foi adiado e não há informações sobre como ele será executado no futuro.

O déficit habitacional de Manaus é superior a 93 mil moradias e o governo do município não tem convênio com a Caixa Econômica para participação no programa Minha Casa Minha Vida, do governo federal. Apesar disso, a prefeitura de Manaus tem três programas de habitação para população de baixa renda, ainda em fase de conclusão. Há também o Programa de Desenvolvimento Urbano e Inclusão Socioambiental (Prourbis), que está em fase de licitação de construtoras e prevê a construção de 204 unidades habitacionais de usos residencial e misto (A CRÍTICA.COM, 2014b). Mas não há informação sobre a inclusão das famílias que poderão ser removidas em nenhum desses programas.

O mercado imobiliário de Manaus vem crescendo desde 2012 (6%), em 2013 o crescimento foi de 2% e deve se manter estável nesse patamar – é o que afirma o vice-presidente do Sinduscon-AM⁵. Segundo ele, os preços estavam superaquecidos, mas já retornaram ao nível normal.

Segundo Severiano (2014),

Manaus possui 109 empreendimentos com adequação para receber turistas, com uma oferta de 6.027 (Unidades Habitacionais) UHs e 12.048 leitos. Até a Copa de 2014 deverão ser inaugurados três novos empreendimentos, adicionando 892 UHs e 1.784 leitos a atual oferta hoteleira, conforme informações da Amazonastur. É projetado para a Copa 2014 uma oferta de 23.373 leitos considerando a oferta de hotéis de municípios da Região Metropolitana de Manaus, 20 hotéis de selva e opções de hospedagens alternativas (barcos de turismo e hotéis de luxo).

Espera-se que Manaus receba cerca de 120 mil turistas e, com este aumento de UH, será possível atender à demanda.

Mobilidade

Apesar de não haver mais projetos de mobilidade na matriz de responsabilidade, cabe ressaltar a importância das propostas feitas para a melhoria da circulação em Manaus. A principal obra era o monotrilho, mas a licitação para a obra foi cancelada a pedido do Ministério Público Federal (MPF), devido a irregularidades nos procedimentos abertos pelo governo do Amazonas. Além disso,

5 Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Estado do Amazonas.

Estudo feito por CGU (Controladoria Geral da União) e TCU (Tribunal de Contas da União) concluiu que o sistema de transporte estaria saturado pouco tempo após entrar em operação. A licitação não atendia a todos os quesitos previstos em lei, segundo o procurador do MPF Jorge Medeiros. Para completar, a obra fere o tombamento do centro histórico de Manaus e desrespeita a Lei Nacional da Mobilidade Urbana. (DANTAS, 2013)

A outra obra retirada da Matriz foi o BRT, pois a prefeitura de Manaus e o governo do Estado alegaram a inviabilidade de entrega da obra no prazo, em função de atrasos na aprovação e liberação de recursos. Como alternativa, a prefeitura iniciou em fevereiro de 2014 a implantação de um sistema de corredores exclusivos de ônibus, mas não há prazo para operação definitiva do sistema.

Além disso, está sendo feita a revitalização da sinalização de ruas, avenidas e pontos históricos. Está sendo prevista a instalação de quatrocentas placas de informação em dois idiomas (português e inglês), a principal área beneficiada é a chamada “Quadrilátero da Copa”, região do entorno da Arena da Amazônia.

Outra obra importante para a cidade seria a melhoria na infraestrutura portuária, que deveria ter iniciado em março de 2013 e terminado em maio, mas até o momento as obras não foram iniciadas. A não execução dessa obra impacta tanto a mobilidade hidroviária, quanto a hospedagem, uma vez que há a expectativa do uso de barcos de turismo e hotéis de selva, como meios alternativos de hospedagem, para os quais o acesso seria pelo porto de Manaus (SEVERIANO, 2014).

Por fim, outra obra ligada a mobilidade é a ampliação do Aeroporto de Manaus, mais uma obra em atraso. A última informação da Infraero é que 84% das obras foram realizadas e 70% foram entregues. Ainda encontram-se em obras a área de check-in, parte do embarque internacional, conector central, embarque e desembarque remoto doméstico. Segundo a Infraero, a previsão de entrega é abril de 2014, para a primeira etapa, sendo que a segunda só será finalizada em setembro do mesmo ano (SEVERIANO, 2014).

Meio ambiente

A cidade de Manaus está inserida na maior floresta tropical do mundo, com uma riqueza em biodiversidade incalculável. Por esse motivo, as intervenções urbanas na cidade podem trazer impactos significativos na floresta de entorno, bem como para a própria população que ali vive. Infelizmente, a Copa do Mundo proporcionou a possibilidade de flexibilizar as leis ambientais do país, de forma a facilitar os processos de licenciamento ambiental e, assim, minimizar o controle dos impactos ambientais das obras (Articula-

ção Nacional dos Comitês Populares da Copa, 2012). Desta forma, o discurso de sustentabilidade e Copa Verde servem apenas para mascarar a desconsideração com as leis do país e com o meio ambiente.

Em Manaus não foi diferente, a execução das obras foi paralisada diversas vezes por problemas ambientais e com o patrimônio histórico. A cidade é cortada por diversos cursos d'água, conhecidos como igarapés, que têm grande importância como indicadores de qualidade ambientais. A maioria deles está poluída ou foram aterrados por obras de urbanização, mesmo os que estão em Áreas de Preservação Permanente (APP) e resistem a esse processo, não têm sua preservação garantida.

As obras de ampliação do aeroporto de Manaus, por exemplo, soterraram uma das nascentes do Igarapé Água Branca, no bairro Tarumã, Zona Oeste da cidade, além disso, áreas de vegetação nativa foram suprimidas no processo. Tal ato teve licença concedida pelo órgão estadual de meio ambiente, Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (Ipaam). Com isso, o Igarapé Água Branca, um dos poucos limpos em Manaus, perderá volume com o desaparecimento da nascente (AMAZÔNIA, 2014).

O Instituto Piatam realizou o Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto no Meio Ambiente (EIA/RIMA) da Arena da Amazônia, realizando o estudo na área diretamente afetada (ADA), parte sujeita a intervenções para a implantação da arena poliesportiva, na área de influência direta (AID), área sujeita aos impactos diretos da implantação e operação da Arena. A AID compreende uma circunferência com raio de aproximadamente um quilômetro a partir do centro da Arena e na área de Influência Indireta (AII), que se refere à região real ou potencialmente atingida pelos impactos indiretos da implantação e operação do empreendimento, abrangendo os ecossistemas e o sistema socioeconômico que podem ser impactados, positiva ou negativamente, por alterações ocorridas na área de influência direta. Neste caso, toda a cidade de Manaus faz parte da AII (INSTITUTO PIATAM, 2010).

O estudo identificou os possíveis impactos:

- Meio Físico
 - Deterioração da qualidade do ar;
 - Alteração da qualidade e das propriedades físicas do solo;
 - Aceleração dos processos erosivos;
 - Assoreamento de corpos hídricos;
 - Modificação da paisagem;
 - Impermeabilização do solo e escoamento superficial;
 - Contaminação do solo e das águas superficiais e subterrâneas;
 - Alteração na qualidade das águas superficiais e subterrâneas.

- Meio Biótico
 - Assoreamento de corpos hídricos;
 - Supressão ou alteração na composição florística de fragmentos florestais próximos.

- Meio Antrópico - Socioeconomia
 - Aumento dos rendimentos, oferta de trabalho, serviços e arrecadações públicas;
 - Reaproveitamento de materiais da demolição do Estádio Vivaldo Lima;
 - Alteração nas demandas por bens e serviços;
 - Potencialização do turismo local;
 - Reconfiguração da paisagem local;
 - Valorização/desvalorização imobiliária;
 - Interferência na infraestrutura existente;
 - Impacto Adverso: perturbação das vizinhanças.

- Meio Antrópico - Tráfego
 - Elevação do fluxo de pedestres na área, com aumento de riscos de acidentes;
 - Aumento do número de usuários das linhas alimentadoras;
 - Aumento de filas e tempo de percurso de veículos.

- Meio Antrópico - Patrimônio Arqueológico
 - Achados fortuitos na área do empreendimento.

Em função desses possíveis impactos, o Instituto Piatam faz as seguintes recomendações como medidas mitigadoras e/ou potencializadoras

- Meio Físico
 - Preservar cobertura vegetal de áreas não impactadas;
 - Instalar esgotamento sanitário apropriado;
 - Conter os processos erosivos (formação de sulcos e ravinas);
 - Controlar e estabilizar corte e aterro;
 - Instalar canteiros e alojamentos em áreas adequadas;
 - Construir sistema de drenagem pluvial eficiente;
 - Evitar o aterramento de cursos d'água;
 - Implantar os Programas: Gestão Ambiental; Ambiental de Construção; Gestão de Resíduos Sólidos da Obra; Gestão, Controle e Monitoramento de Efluentes Líquidos.

- Meio Biótico
 - Realizar a recuperação de áreas degradadas do entorno;
 - Realizar monitoramento da qualidade de água;
 - Monitorar as Áreas de Preservação Permanente na AID;
 - Fiscalizar atividades imobiliárias no período que antecede a obra, para terrenos públicos e privados.

- Meio antrópico - Socioeconomia
 - Manter a população informada quanto aos horários de obras;
 - Instalar abafadores acústicos nas partes ruidosas;
 - Colocar biombos e revestimentos acústicos;
 - Evitar as vias de maior uso da população.

- Meio Antrópico - Tráfego
 - Intervir no sistema viário da cidade de Manaus;
 - Revitalizar a iluminação pública e toda a sinalização horizontal e vertical;
 - Redimensionar toda a sinalização semafórica no corredor norte de escoamento do tráfego e nas demais vias que sofrerão reflexos no tráfego;
 - Manter agentes de trânsito durante os dias de eventos;
 - Informar, por meio de toda a mídia disponível, os usuários do tráfego quanto às mudanças e intervenções a serem realizadas;
 - Reforçar as linhas de ônibus radiais e diametrais nas zonas Sul e Leste durante os dias de eventos;
 - Estabelecer novas ligações viárias no sentido leste/oeste, para minimizar o uso intenso das Avenidas Constantino Nery e Djalma Batista.

- Meio Antrópico - Patrimônio Arqueológico
 - Elaborar, caso sejam encontrados achados arqueológicos, um Plano de Educação Patrimonial.

O Instituto Piatam recomendou que a partir desse estudo de impacto ambiental as medidas mitigadoras devem ser implementadas e monitoradas, de forma a reduzir os custos sobre os meios físico, biológico e antrópico. Além disso, ressalta que a construção e operação da Arena devem obedecer a premissas e condições que visem à manutenção da qualidade climática e de bem-estar, de forma adequada ao clima tropical de Manaus.

Arenas decisórias

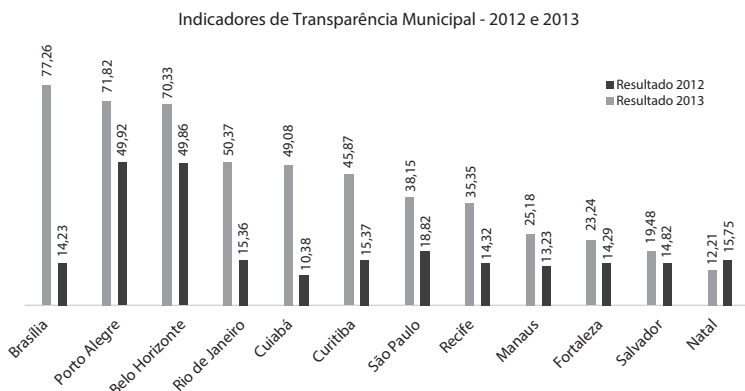
O que identificamos em Manaus também tem acontecido em diversas cidades-sede. As decisões são tomadas por pequenos grupos, denominados Unidade Gestora da Copa (UGP-Manaus), vinculada ao gabinete do governador. Tal unidade é responsável pela gestão das obras e do dinheiro aplicado para o megaevento. Apesar disso, não há informações sobre a forma como a qual toma as decisões.

Em relação à legislação aplicada à Copa de 2014, podemos ressaltar a Lei Municipal nº 1.353, de 07 de julho de 2009, que concede isenção de tributos municipais à FIFA e às entidades vinculadas à organização da Copa das Confederações de 2013 e à Copa do Mundo de 2014, inclusive para a prestação de serviços relacionados a esses eventos quando contratados diretamente pela FIFA e/ou suas subsidiárias (*Diário Oficial do Município de Manaus*, 2009). Essa lei mostra claramente que o município não terá qualquer arrecadação com o megaevento, o que garante um lucro maior para FIFA e seus associados.

Quando se trata de transparência, a cidade de Manaus obtém o 9º lugar entre as cidades-sede, segundo pesquisa desenvolvida pelo Instituto Ethos. Esses indicadores

...são uma ferramenta para medir a disponibilidade dos dados públicos e o funcionamento dos canais de participação da população em relação aos investimentos dos governos municipais e do governo do Distrito Federal necessários para a realização da Copa do Mundo FIFA de 2014. (INSTITUTO ETHOS, 2013)

Gráfico II. Nível de Transparência municipal das informações públicas nas cidades-sede da Copa de 2014. (INSTITUTO ETHOS , 2013)



Apesar da existência da lei de transparência, o acesso às informações ainda é muito precário. Mesmo com os sítios de internet da Controladoria Geral da União (CGU), Tribunais de Contas da União (TCU) e Portal de Transparência do Estado do Amazonas, obter informações específicas sobre os eventos é bastante difícil e complicado. Quando se consegue a informação, ela trata unicamente de valores gastos, não traz conhecimento sobre como foi tomada a decisão nem se houve consulta popular. O que leva a sérios questionamentos sobre os valores das obras, tanto que, como já citado nesse trabalho, o TCU e o MP paralisaram as obras várias vezes (algumas continuam paralisadas), por indícios de fraude em diversos setores.

Considerações finais

A Copa do Mundo em Manaus, assim como na maioria das cidades-sede, poderia ter alavancado uma série de transformações urbanas e sociais, de forma a melhorar significativamente as condições de vida de sua população. Mas a má gestão do dinheiro público e do planejamento das obras fez com que essa oportunidade fosse perdida.

Inicialmente espera-se que haja uma melhora nos investimentos e oportunidade de empregos, mas não há planos para depois do megaevento. Hotéis estão sendo erguidos, negócios estão sendo abertos, mas não há estudos sobre a sustentabilidade econômica após a Copa. Infelizmente, mesmo com o crescimento populacional da cidade, a mesma não tem condição de suportar esses novos empreendimentos.

A cidade de Manaus não tem tradição em esporte, nem tem feito investimento para modificar essa situação. A população, principalmente a de periferia e ribeirinha, não tem opções de lazer nem de esporte para os jovens, a Copa se mostra como uma realidade muito distante, intocável para essas pessoas. Nesse sentido, também podemos apontar que os investimentos em segurança estão todos voltados para o entorno da Arena, pouco ou nada beneficiarão a cidade. Como as demais obras e intervenções em Manaus, não se tem planejamento para o pós-evento.

O déficit habitacional em Manaus é alto, o governo do município tem projetos voltados para habitação social e programa específico para os ribeirinhos (Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus - Prosamim). Esses programas não são ligados à Copa, mas estão sendo realizados devido à necessidade da própria cidade. A maior preocupação é com o processo de remoção e a destinação da população que precisará ser desapropriada para execução das obras de mobilidade. A questão é: quando será feita a remoção? Pois, com as obras de mobilidade retiradas da matriz de responsabilidade e paralisadas por medidas judiciais, não existe mais prazo. Resta a dúvida e preocupação das pessoas que poderão ser afetadas.

Toda a melhoria esperada com o investimento em mobilidade, uma vez que a cidade tem um sistema de transporte obsoleto, foi retirada da Matriz de Responsabilidade, depois foi parada por medidas legais, devido a irregularidades em licitação, ambientais e que afetavam o patrimônio histórico, não tendo mais prazo para ser retomada, nem terminada, em alguns casos nem iniciada. A cidade perde, a população perde e os turistas que forem assistir aos jogos também perdem, pois a imagem da cidade será bastante prejudicada quando os turistas tentarem se deslocar para os jogos e se depararem com os problemas e desconforto do sistema de transporte.

Em relação à questão ambiental, também vemos que a preocupação é mínima, os processos de licenciamento foram flexibilizados, supressão de vegetação e aterro de nascentes autorizadas. Tudo em função de se atender às demandas da FIFA para a realização do Evento. Com isso, a qualidade ambiental da cidade está sendo prejudicada e seu maior patrimônio está sendo perdido.

A transparência em relação às contas e à tomada de decisões é outro ponto a ser ressaltado, negativamente. Há uma série de questionamentos sobre os gastos realizados e a forma como foram licitados e autorizados. Em alguns casos, o Ministério Público já está investigando e com isso paralisou obras e impediu que o governo local contraísse mais empréstimos com bancos.

Por fim, podemos avaliar que a Copa do Mundo de 2014 em Manaus terá um impacto negativo para a cidade e sua população. Assim, podemos considerar que nossas três hipóteses de pesquisa foram confirmadas. A primeira, que se refere à reestruturação urbana, pode ser observada com a construção da Arena e ampliação do aeroporto, com o intuito de modificar o perfil da cidade, mas que não terá o êxito esperado. Com a segunda hipótese, quanto a uma gestão empreendedorista neoliberal, também é confirmada, pois os governos local e estadual têm atuado simplesmente para atender à FIFA, realizam um negócio com a cidade, sem a preocupação com seus habitantes, principalmente os de baixa renda.

Referências bibliográficas

A Crítica.com, 2014a. *Manaus registra baixa demanda por ingressos para Copa de 2014*. [On-line] Disponível em: http://acritica.uol.com.br/craque/Manaus-registra-demanda-ingressos-Copa_0_992300798.html

A Crítica.com, 2014b. *Caixa não tem convênios com a Prefeitura de Manaus para habitação*. [On-line] Disponível em: http://acritica.uol.com.br/manaus/Caixa-convênios-Prefeitura-Manaus-habitacao_0_484751537.html

Agência Brasil, 2014. *Ocupação de hotéis depois da Copa preocupa operadores de turismo de Manaus*. [On-line] Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-10-28/ocupacao-de-hoteis-depois-da-copa-preocupa-operadores-de-turismo-de-manaus>

AMAZÔNIA, 2014. *Sem Copa Verde*. [On-line] Disponível em: <http://amazonia.org.br/2014/02/sem-copa-verde/> [Acesso em 20 março 2014].

ANDRADE, R. F., 2011. *A Copa do Mundo de 2014 em Manaus/AM: uma cidade amazônica entre o tradicional e o moderno*. Salvador, s.n.

Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, 2012. *Megaeventos e Violação de Direitos Humanos no Brasil*, s.l.: s.n.

DANTAS, M., 2014. *Portal G1 - Amazonas*. [On-line] Disponível em: <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2012/08/manaus-esta-entre-cidades-com-pior-saneamento-basico-aponta-pesquisa.html>

DANTAS, T., 2013. *Estudo diz que monotrilho de Manaus é inviável, e Justiça cancela licitação*. [On-line] Disponível em: <http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2013/10/31/estudo-diz-que-monotrilho-de-manaus-e-inviavel-e-justica-cancela-licitacao.htm>

Diário Oficial do Município de Manaus, 2009. *Lei nº 1.353 de 07 de julho de 2009*. [On-line] Disponível em: http://www.fiscalizacopa2014.tce.am.gov.br/?page_id=343 [Acesso em 22 março 2014].

FIFA, 2014. *Preços e Partidas*. [On-line] Disponível em: <http://pt.FIFA.com/world-cup/organisation/ticketing/prices-matches/index.html>

IBGE, 2011. *Sinopse do Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IBGE, 2014. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. [On-line] Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> Acesso em 26 fevereiro 2014].

Instituto Ethos, 2013. *Jogos Limpos*. [On-line] Disponível em: <http://www.jogoslimpos.org.br/destaques/nivel-de-transparencia-das-informacoes-publicas-nas-cidades-sede-da-copa-2014-e-muito-baixo-aponta-indicador/> [Acesso em 22 março 2014].

Instituto Piatam, 2010. *Estudo de Impacto Ambiental da Arena da Amazônia*. [On-line] Disponível em: <http://institutopiatam.org.br/copa2014/index.php?page=arena-estudo> [Acesso em 20 março 2014].

IPEADATA, 2014. *IPEADATA*. [On-line] Available at: <http://www.ipeadata.gov.br/>

LUCAS, N., 2014. *Inaugurada a Arena da Amazônia*. [On-line] Disponível em: <http://oglobo.globo.com/esportes/inaugurada-arena-da-amazonia-11831793>

Portal Amazônia.com, 2014. *16 mil Vagas de trabalho em Manaus antes e durante a Copa do Mundo de Futebol*. [On-line] Disponível em: <http://www.portalamazonia.com/noticias/economia/20140216/mil-vagas-trabalho-manaus-antes-durante-copa-mundo-futebol/4800.shtml>

Portal da Copa, 2014. *Site do Governo Federal Brasileiro sobre a Copa do Mundo da FIFA de 2014*. [On-line] Disponível em: <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/sobreacopa/matriz-responsabilidades>

SEVERIANO, A., 2014. *A 100 dias do mundial, Manaus tem só uma obra pronta da matriz da Copa*. [On-line] Disponível em: <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2014/03/100-dias-do-mundial-manaus-tem-so-uma-obra-pronta-da-matriz-da-copa.html>

SUFRAMA, 2014. *Indicadores de desempenho do Polo Industrial de Manaus*, Manaus: Suframa.

Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo 2014 em Natal-RN

Alexsandro Ferreira C. Silva¹

Maria do Livramento Miranda Clementino²

Huda Andrade Silva de Lima³

Richardson Leonardi Moura da Câmara⁴

Pedro Augusto F. Albuquerque⁵

Angelique Cochand⁶

Marcelo Augusto Pontes⁷

Lucas Costa F. Luzardo⁸

Introdução

A construção deste artigo só foi possível graças ao trabalho integrado de um grupo de professores e alunos de pós-graduação interessados em responder a uma pergunta inicial: quais impactos são gerados na reestruturação urbana de Natal, provocada pela Copa do Mundo 2014? Apoiados pelo “Projeto Nacional Metropolização e Megaeventos” (IPPUR/UFRJ), os diferentes focos da pesquisa foram trabalhados em uma sistemática de captação de dados, interpretação e análise e, agora, divulgação dos principais resultados. Portanto, o que vemos aqui é uma síntese bastante seletiva de uma grande quantidade de informações produzidas nos últimos dois anos.

Como toda seleção, portanto, apresenta lacunas que só serão atendidas no Relatório Final do Projeto. Entretanto, o objetivo é provocar uma reflexão sobre o modelo de intervenção urbana e metropolitana, acionada

1 Coordenador do Projeto Megaeventos em Natal-RN

2 Coordenadora do Observatório das Metrôpoles Núcleo Natal-RN

3 Bolsista de apoio regional ao Projeto Megaeventos

4 Mestrando PPEUR

5 Mestrando PPEUR

6 Bolsista de apoio local ao Projeto Megaeventos

7 Mestrando PPEUR

8 Mestrando do PPEUR

pelos recursos federais, estaduais e municipais, por qual Natal passou nos últimos quatro anos, desde a confirmação de que seria uma das 12 subseções da Copa do Mundo 2014. Para tanto foram selecionadas três dimensões para tal debate, sendo elas a *Econômica* – restrita às contas públicas e ao turismo, a *Urbana* – nos projetos de mobilidade e intensidade imobiliária e de *Governança* – modelo de Parceria Público Privada e arenas decisórias. Tais dimensões, a nosso ver, podem nos introduzir em um campo de comparação nacional no que diz respeito aos efeitos do megaevento na escala do território e revelar, também, os efeitos sociais e políticos do modelo de gestão operado.

Um segundo lembrete se faz necessário e diz respeito à ausência de um debate teórico mais consistente, em cada uma dessas dimensões. Tal fato se justifica pela necessidade de consolidar dados e informações de difícil síntese por parte da sociedade e dos atores envolvidos, devido à baixa transparência dos processos governamentais. Mas é evidente que a provocação da metodologia empírica exigirá, em paralelo, ao grupo de pesquisa um aprofundamento dos temas teóricos mais relevantes, relativos a um modelo de implantação de Grandes Projetos Urbanos e urbanização neoliberal, a serem vistos em trabalhos posteriores, apenas para começar.

Dimensão econômica: impactos nas contas públicas e desafios ao turismo local

Orçamento e dívida pública

O objetivo principal desse item é analisar alguns elementos financeiros dos governos estadual e municipal, referentes aos possíveis efeitos econômicos que os investimentos realizados entre 2009 e 2012 podem trazer para o território potiguar. Assim, questionamos se o município e/ou o estado tem aumentado a sua capacidade de investimento em razão da realização da Copa do Mundo de 2014 e se, da mesma forma, o município e/ou o estado comprometem de alguma forma as contas públicas, antes da realização da Copa do Mundo de 2014.

A análise do eixo econômico passa pela avaliação dos investimentos e endividamento do setor público e do comportamento da economia de Natal, principalmente nos setores mais diretamente ligados ao megaevento (serviços como o turismo), durante os anos de 2007 a 2011, período que cobre grande parte do tempo de preparação para o recebimento da Copa do Mundo 2014. Para tanto, o estudo apresenta os níveis de investimento efetivo e capacidade de investimentos, valores calculados a partir da metodologia desenvolvida por Garson (2004). É analisado o nível do endividamento

público através dos níveis de endividamento bruto da esfera municipal e estadual, fazendo referência aos possíveis custos oriundos do contrato de concessão do estádio Arena das Dunas.

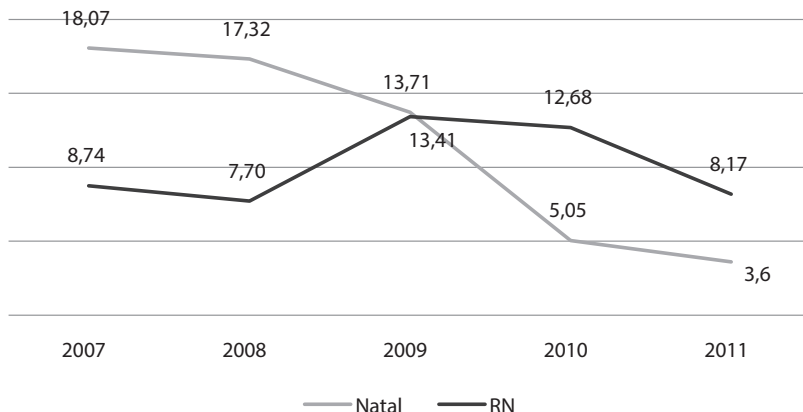
Finalizando a primeira parte, utilizamos novamente a metodologia de Garson (2004) para separar os gastos municipais entre sociais e urbanos e investigar se durante o período de preparação houve qualquer tipo de compressão dos gastos mais prioritários como saúde e educação, por exemplo, em favor dos custos mais ligados ao megaevento.

A análise do investimento público municipal e estadual é um componente de extrema importância para nossa análise dos impactos econômicos do megaevento nas cidades-sede. Na Figura 1, o investimento efetivo⁹ do município de Natal vem apresentando uma tendência regressiva ao longo do período; em 2007, o investimento efetivo se encontrava no patamar acima de 18%. Já em 2011 observa-se uma queda em mais de quase 15 pontos percentuais em relação a 2007, tendo o investimento correspondido a apenas 3,6% da receita total. O incremento na receita ao longo desses anos deixa o quadro mais desolador ainda, configurando um cenário de ampla retração do investimento municipal.

O investimento efetivo do governo estadual apresenta números pouco melhores, com mudanças menos bruscas do que o município, porém há também uma tendência de queda a partir de 2009. Ao longo do período estudado a taxa de investimento cai menos de um ponto percentual, apresentando uma elevação representativa no ano de escolha das cidades-sede e retomando o patamar pouco superior a 8% no último ano. Pode-se concluir através dessas informações que o estado foi o principal responsável pelos investimentos nos anos de preparação para a Copa utilizado nesse estudo (até 2011) e que não houve a sustentabilidade desejada desses investimentos, já que há um retorno a patamares iniciais.

9 Nesse caso, utilizamos a metodologia desenvolvida por Garson e Ribeiro (2004) que entendem o investimento efetivo como a relação entre o investimento e inversões líquida e a receita total.

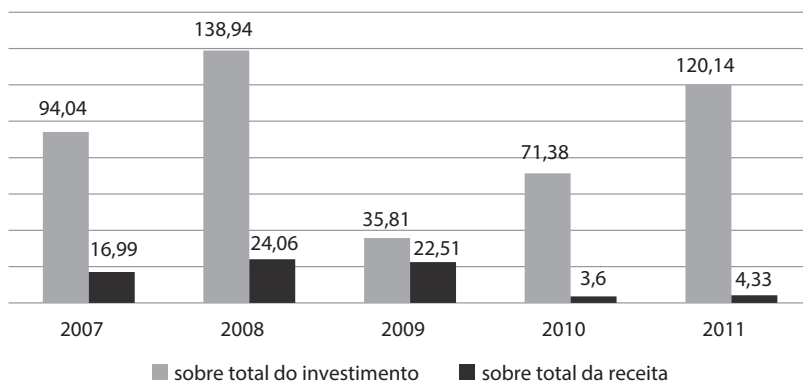
Figura 1. Investimentos efetivos em Natal e no RN.



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

No que diz respeito a sustentabilidade de curto prazo, observamos na Figura 2 que em três anos o investimento teve um componente de déficit orçamentário. Ou seja, no ano de 2007 cerca de 94% do total investido tinham cobertura orçamentária, isso quer dizer que 5,96% desse gasto foi financiado com déficit. No exercício de 2009, a parcela do investimento financiado por déficit correspondeu a 64,19% do total desse gasto, enquanto em 2010 a mesma rubrica correspondeu a 28,62% do total investido. No que se refere aos últimos três anos da nossa análise, em dois o financiamento teve uma alta parcela de déficit, enquanto em 2011 o investimento teria margem para ser maior, porém esse incremento não se concretizou, ou seja, nesse ano o equilíbrio de curto prazo sobre o total do investimento atingiu 120,14%.

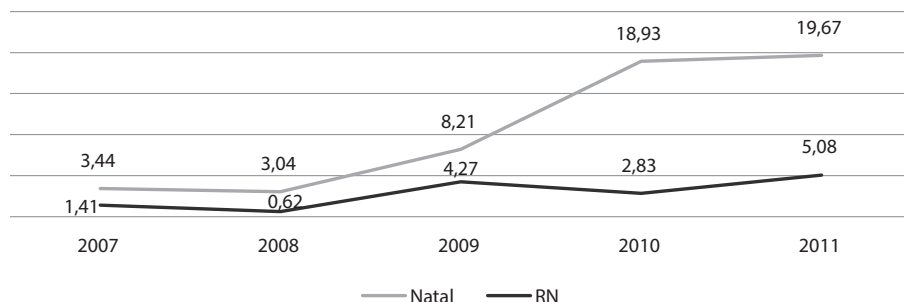
Figura 2. Natal: capacidade de investimento



Fonte: elaboração própria a partir de dados coletados na Secretaria do Tesouro Nacional.

Enquanto que em 2007 e 2008 os valores do endividamento bruto se encontravam perto dos 3%, em 2009 a então prefeita mais do que dobra esse valor, subindo o nível de endividamento para 8,21%. Contudo o incremento dessa rubrica do primeiro para o segundo ano é mais impressionante ainda, chegando a ultrapassar 18%, continuando a crescer no ano seguinte (Figura 3).

Figura 3. Endividamento bruto em Natal e no RN.



Fonte: elaboração própria a partir de dados coletados na Secretaria do Tesouro Nacional.

Para o governo estadual a tendência é igualmente crescente, porém com uma intensidade bem menor e com uma preocupação a mais, visto as obrigações financeiras vinculadas ao contrato de concessão do estádio Arena das Dunas, que irá comprometer até 3% da receita estadual nos próximos 15 anos.

Em relação à natureza do gasto público, a divisão entre os gastos sociais e urbanos do município de Natal entre o período de 2007 a 2011 demonstra que a diferença entre essas duas rubricas vai aumentando. Enquanto em 2007 os gastos sociais são aproximadamente o dobro dos gastos urbanos, em 2011 essa diferença sobe para quase 3,5 vezes, nos mostrando que ao longo do período estudado os gastos sociais subiram quase 50%, enquanto os gastos urbanos diminuíram aproximadamente 12%. Assim, os dados preliminares demonstram uma perspectiva futura preocupante quanto ao comprometimento do gasto público; os ganhos econômicos para a receita municipal de Natal – advindos dos preparativos à Copa 2014 – ainda não foram percebidos e o endividamento da gestão municipal e estadual deixam o quadro futuro ainda mais incerto.

O setor turístico e as expectativas para o megaevento

Natal, como cidade-sede da Copa do Mundo de 2014, vivencia três processos urbanos combinados: (i) o fortalecimento do corredor turístico (Via Costeira); (ii) a revitalização de antigas centralidades decadentes (o bairro da Ri-

beira e o entorno do Porto de Natal); e (iii) a criação de novas centralidades (acesso aeroporto em São Gonçalo do Amarante na região metropolitana). Estar-se-ia diante de um novo ciclo de mercantilização da cidade, traduzida na incorporação de áreas da cidade e serviços urbanos parcialmente desmercantilizados aos circuitos de valorização do capital. Com efeito, um acirramento da elitização da cidade.

Tal processo tem se intensificado particularmente na área do entorno da construção do novo estádio Arena das Dunas, onde ocorre a maior parte das intervenções urbanas públicas. No que se referem ao turismo, as intervenções privadas locais ocorrem por meio de empréstimos a bancos públicos, na construção de novos hotéis no entorno do estádio, além de intervenções na infraestrutura urbana na orla turística da cidade, com somatória dos processos urbanos combinados.

Com relação aos investimentos públicos voltados ao turismo, a Matriz de Responsabilidades traz um aporte de R\$ 26,2 milhões, pouco mais de 1,7% do total, em nove ações – entre elas, acessibilidade à orla marítima, centros de atendimento ao turista e sinalização –, ainda não concluídas em fevereiro de 2014. A quase totalidade dos recursos da Matriz é gasta com aeroportos, estádio e obras de mobilidade (totalizando quase 95% dos R\$ 1,48 bilhão previsto). Ainda sobre o turismo, os maiores investimentos ocorrem quase exclusivamente pelo setor privado (alguns com empréstimos do BNDES e Banco do Nordeste), na construção de hotéis como o IBIS, Vila Park e Arena View) – totalizando R\$ 46,8 milhões.

Mas quais as expectativas do setor turístico, em relação ao megaevento Copa do Mundo 2014? Em primeiro lugar é importante demarcar uma linha de base para medições futuras em relação ao impacto turístico. Observando os dados de fluxo de passageiros (no aeroporto Augusto Severo), vê-se um crescente de 944 mil passageiros em 2006 para 2,5 milhões em 2012, apenas de voos domésticos; em relação aos passageiros internacionais, o quadro é de estagnação com 73 mil em 2006 e pouco mais de 87 mil em 2012 (Anuário Estatístico e Operacional da INFRAERO, 2012).

De uma forma geral, podemos visualizar que o impacto da Copa do Mundo de 2014 como propulsor do turismo em Natal ainda não aconteceu, dado o reduzido movimento de voos regulares domésticos e internacionais – e não regulares (*charters*) nos últimos anos, em função da diminuição da demanda de turistas internacionais (crises econômicas cíclicas) e dos efeitos de mudanças no mercado de viagens doméstico e internacional, bem como das ações de governo federal e das companhias aéreas que alteraram o movimento de voos na cidade-sede nos últimos anos.

Também se verifica uma queda na posição de competitividade do destino Natal em relação aos demais destinos turísticos da região Nordeste, fato este bastante preocupante, dada a base da economia local que se dá em sua

maioria no setor de serviços e tem o turismo como mola propulsora do desenvolvimento da cidade. A Copa do Mundo como oportunidade de atração de investimentos externos e desenvolvimento se vê comprometida, dado o volume de investimentos públicos previstos e a recorrente perda de competitividade da cidade-sede como atrativo turístico exposto à globalização.

Percepção dos agentes do turismo local em relação aos impactos da Copa do Mundo de 2014

No sentido de avaliar os impactos da Copa do Mundo de 2014 sobre o setor turístico em Natal, realizamos também uma análise qualitativa, adequada aos propósitos do projeto, procurando avaliar a governança no setor do turismo para a Copa do Mundo de 2014, por meio de um conjunto de entrevistas com representantes do setor privado ligados ao setor turístico e do setor público, responsáveis pela articulação e coordenação das ações previstas para a realização do megaevento esportivo.

No que se refere às expectativas sobre os impactos da Copa do Mundo de 2014 na cidade-sede, as expectativas do setor público e do setor privado são bastante diferenciadas.

Na visão dos representantes do setor público, há uma expectativa de que a Copa do Mundo 2014 defina uma nova onda de investimentos no setor – maior divulgação da cidade, melhoria no aparato de segurança, qualificação profissional e na infraestrutura turística da cidade, como comenta o Secretário de turismo que “as obras deixam para nós dois legados, um material e outro imaterial. O material são as obras estruturantes, a Arena das Dunas, o novo aeroporto (SGA)” (entrevista com Secretario Estadual de Turismo, Renato Fernandes, maio de 2013).

Por outro lado, as perspectivas do setor privado podem ser divididas, segundo os entrevistados, em dois momentos. O primeiro que vê a Copa do Mundo de 2014 como uma oportunidade de incrementar o turismo em esfera local: com aumento da demanda de turistas e da infraestrutura turística existente. O segundo momento, atual, vendo a Copa do Mundo como uma grande incógnita, ou seja, incertos sobre os impactos do megaevento sobre o turismo local. Outra parte dos entrevistados acredita haver alguma expectativa no que diz respeito às obras de mobilidade urbana, que se executadas podem trazer benefícios ao setor turístico, além da divulgação turística da cidade sede em função do megaevento.

Assim, de uma forma geral, podemos concluir com base nas informações obtidas, que os impactos da Copa do Mundo na cidade de Natal, embora tímidos, têm efeitos de curto prazo sobre a dinâmica econômica, política e social da cidade sede. A análise dos investimentos na Copa do Mundo em Natal revela que os investimentos do megaevento estariam mais ligados à

priorização de subsídios às novas centralidades criadas sob a governança corporativa estabelecida entre os interesses econômicos e políticos do segmento imobiliário e de um número limitado de empresas ligadas à construção civil do que ao amplo processo de reestruturação da dinâmica urbana da cidade-sede, legitimada e possibilitada pelo discurso em torno das oportunidades de desenvolvimento econômico e do legado que o megaevento possa deixar.

A governança da Copa do Mundo para o setor turístico, ao contrário do que acontece com os demais setores – imobiliário e da construção civil –, pode ser considerada como frágil, no que se refere à articulação e coordenação das ações de governo, setores privados e representantes da sociedade civil. A ausência ou demora nas intervenções urbanas ligadas ao legado da Copa 2014 tem criado um ambiente de incerteza sobre os efeitos e oportunidades a serem criadas para o setor.

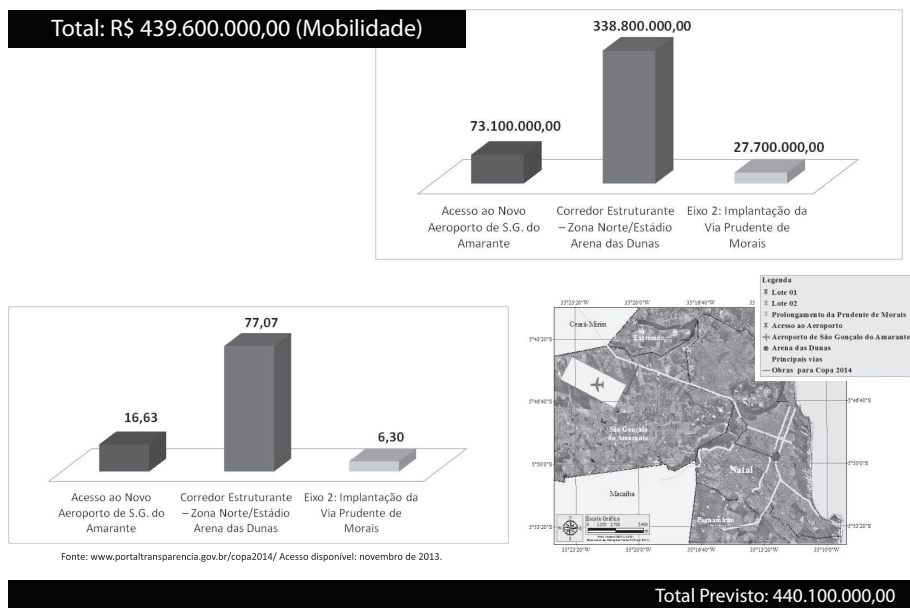
Dimensão urbana e ambiental: mobilidade, mercado imobiliário e conflitos socioambientais.

Projetos de mobilidade e o reforço da centralidade do polo metropolitano

Entre o anúncio da cidade-sede da Copa do Mundo 2014 e a Copa das Confederações 2013, a Matriz de Responsabilidade do Governo Federal apresentou diversos projetos de mobilidade urbana a serem executados na Região Metropolitana de Natal, com obras relacionadas à adequação de vias e de construção de novos modais. Ao todo estavam previstas 16 obras para a cidade-sede e entorno até o megaevento, ficando 11 sob a responsabilidade da prefeitura e as demais pelo governo do estado. No âmbito da prefeitura de Natal, as obras estavam avaliadas em R\$ 338 milhões oriundos do PAC Mobilidade e tendo como contrapartida R\$ 45 milhões.

Em fevereiro de 2014 estavam sendo executadas sete obras, sendo que entre estas, quatro estão na Matriz de Responsabilidades desde o anúncio da cidade-sede, como: 1) o aeroporto de São Gonçalo do Amarante; 2) o Terminal Marítimo de Passageiros; 3) o prolongamento da Prudente de Moraes; e, 4) o acesso viário ao aeroporto de São Gonçalo do Amarante pela BR 406 (Figura 4) Entretanto, passados quase quatro anos, as obras ainda não foram concluídas, devido aos imbróglis envolvendo projetos executivos, contratação de empresas de consultoria/engenharia e a figuração do município no Cadastro Único de Convênios do Governo Federal de forma negativa.

Figura 4. RMNatal: projetos de mobilidade e custos na Matriz de Responsabilidades



Fonte. Portal da Transparência, elaboração própria.

Conforme a Matriz de Responsabilidade, o orçamento geral destinado à construção do aeroporto de São Gonçalo do Amarante (R\$ 557.840.000,00), as obras de mobilidade urbana (R\$ 440.100.000,00) e a construção do Terminal de Passageiros (R\$ 53.700.000,00) perfazem R\$ 1.486.282.257,49. Do total de recursos à mobilidade urbana, 77,07% são destinada para a construção do corredor estruturante Zona Norte/Estádio Arena das Dunas. Assim, temos como hipótese central que os recursos em mobilidade são os principais investimentos de reestruturação das cidades, incidindo sobre a dinâmica urbana na perspectiva da (re)valorização de certas áreas e na viabilização dos investimentos da expansão urbana. Abaixo, realizamos uma síntese dos principais projetos de reestruturação urbana e metropolitana.

A) Obras ao aeroporto de São Gonçalo do Amarante

O acesso viário ao aeroporto de São Gonçalo do Amarante está sob a responsabilidade do governo do estado, que prevê a conclusão das obras em paralelo a inauguração da primeira etapa dos terminais de cargas e passageiros (em abril de 2014). Para tanto, a intervenção viária alterará o fluxo no sentido longitudinal atuando em uma escala local-global através de acessos tanto ao eixo Norte quanto ao Sul, vindo a totalizar 33,27km de pista dupla. Entretanto, o trajeto passou por alterações, pois na primeira proposta a via esta-

va demarcada numa área de Mata Atlântica, sendo motivo de embate entre o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente (IDEMA) e o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem (DER). Já, o trecho Sul irá interligar o terminal à BR-304 e terá cerca de 18 km. Ademais, 25% do trecho Norte estão concluídos, tendo como prazo de conclusão março/ 2014, já o Sul, apenas 7% e com previsão para maio/ 2014. Assim, os recursos disponibilizados para execução passaram de R\$ 15 milhões para aproximadamente R\$ 72,1 milhões, ficando 4,8 vezes mais caro. Do total, serão desembolsados cerca de R\$ 61 milhões do governo estadual e os demais (R\$12,1 milhões) do governo federal.

As informações disponibilizadas pelo governo estadual ocorreram apenas por meio da divulgação na mídia, uma vez que não há transparência efetiva dos dados tanto nos órgãos públicos competentes quanto em sites oficiais do governo. E, ainda, pela ausência de canais de participação da população, como audiência pública. Apesar da ausência de transparência dos projetos, podemos afirmar que os acessos irão possibilitar uma série de transformações na dinâmica metropolitana, por interligar corredores estruturais de municípios situados em zonas de crescimento urbano.

B) Prolongamento da avenida Omar O'Grady

O prolongamento da avenida Omar O' Grady consiste na construção de uma via de acessos automotores para integrar a avenida Prudente de Moraes à BR-101, tendo a como finalidade ampliar a malha física através de alterações do fluxo viário para desafogar o trânsito da BR-101 no trecho entre Natal e Parnamirim. A obra está sobre a responsabilidade do governo estadual, cujo custo inicial (ano de 2007) era de R\$ 27 milhões. Entretanto, por motivos de alterações do projeto original para acrescentar duas passagens de nível, somada às correções anuais do primeiro orçamento, o custo passou para cerca de R\$ 59 milhões.

Até fevereiro de 2014, a obra está sendo executada e sem prazo determinado de conclusão, devido a constantes suspensões, tendo ocorrido a primeira no ano de 2009, após intervenções do Ibama e do Ministério Público Estadual para impedir o encaminhamento da obra em área de preservação de Mata Atlântica.

C) Corredor estruturante Norte-Sul

Ao final de 2009, ao Governo Federal confirma o repasse de R\$ 370 milhões de recursos através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para a execução das obras ditas de mobilidade, sendo 11 projetos sob a responsabilidade da prefeitura de Natal, sendo o principal o Complexo Viário da Urbana com a construção de um novo e mais longo viaduto e a reestrutu-

ração geométrica da avenida Felizardo Moura/ av. Cap. Mor Gouveia, que possibilita o acesso à Região Norte de Natal.

Somente em fevereiro de 2012, o município divulga o início da primeira etapa da obra que consistia no levantamento topográfico de ruas, no recapeamento e na colocação de asfalto em 27 vias do entorno para favorecer o escoamento do tráfego em virtude das obras, tendo como previsão do custo inicial dessa etapa cerca de R\$ 15 milhões. Na ocasião, a prefeitura anuncia a desapropriação de 429 imóveis, entre residenciais e comerciais às margens das vias. Para tanto, a Câmara Municipal de Natal assina novo contrato de financiamento de R\$ 100 milhões de dólares entre a Prefeitura Municipal e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para efetuar o pagamento das desapropriações, começando assim um embate com os moradores afetados que, em sua maioria, se recusavam a aceitar a desapropriação. O Comitê Popular da Copa 2014 (CPC) de Natal promove reuniões/ encontros com os moradores a serem atingidos diretamente, para registrar e debater os problemas relacionados ao processo de desapropriação, constituindo assim a Associação Potiguar dos Atingidos pelas Obras da Copa (APAC). A luta do movimento faz com que a prefeitura recue nas desapropriações, modificando a partir de 2013 o traçado do projeto.

Assim, em julho de 2013, são apresentadas as novas propostas que consistem na execução de obras no entorno da Arena das Dunas, vindo a compreender seis intervenções que visam à substituição de toda a parte semaforizada por túneis, viadutos ou trincheiras, através da construção de passarelas interligando a av. Capitão-Mor Gouveia à av. Prudente de Moraes, um túnel na av. Raimundo Chaves, um viaduto na Prudente de Moraes com a Capitão-Mor Gouveia e outro na Lima e Silva com a Romualdo Galvão, entre outras intervenções.

D) Avenida Engenheiro Roberto Freire

Em 2012, a Secretaria do Tesouro Nacional aumentou a capacidade de crédito do Governo do Estado em R\$ 648 milhões, capacitando-o a investir em duas obras estratégicas para as obras de mobilidade da Copa, isto é, a transformação da avenida Engenheiro Roberto Freire (ligação entre o aeroporto Augusto Severo e a Via Costeira) em via expressa e a construção dos acessos ao futuro aeroporto em São Gonçalo do Amarante. Logo, a obra da av. Roberto Freire é incluída na Matriz de Responsabilidade da Copa sob a responsabilidade do Governo do Estado, com o custo total de R\$ 221,70 milhões, valor este quase quatro vezes maior que o previsto no projeto básico (R\$ 57 milhões). Entretanto, ao final de 2012, a obra é retirada da Matriz e inserida no PAC da Mobilidade, como uma forma de garantir os recursos e ampliar o prazo de conclusão para o final de 2014. Ademais, após a saída da Matriz, é homologado o processo licitatório para a contratação da empresa vencedo-

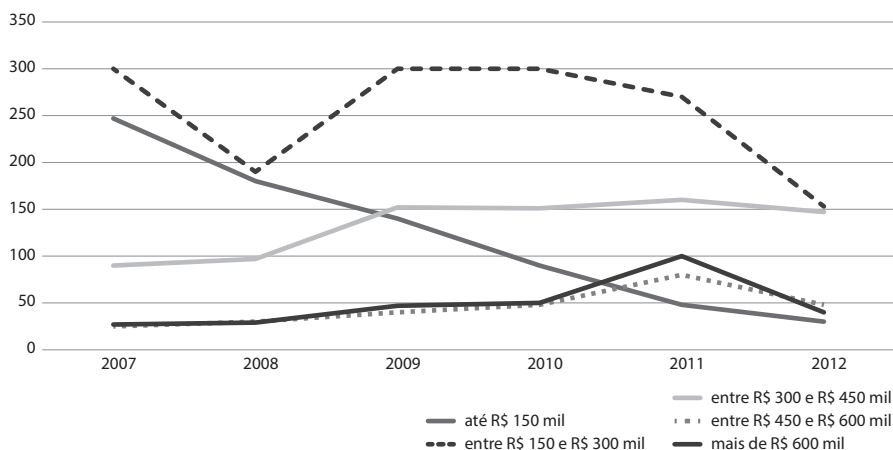
ra Galvão Engenharia S/A, que ficará responsável pelo projeto e orçamento cujo valor previsto é de R\$ 259,9 milhões não cabendo dessa forma aditivos, sendo este o mesmo até o final dos serviços (pelo Regime Diferenciado de Contratações). A respeito do projeto, a proposta apresentada pelo Governo do Estado consiste na transformação da avenida numa via expressa de 4,1km, com 12 pistas – o dobro das existentes no traçado atual. As adequações incluem ainda a construção de faixa central de ciclovia; corredor de ônibus; faixas de segurança e aumento no número de passarelas de três para cinco. Ademais, contempla a ampliação do viaduto de Ponta Negra – este construído na década de 1970 – que passou por diversas intervenções na área, sendo a última grande reforma em 2007, com a duplicação do viaduto. Os principais impactos são a definição de “trincheiras” urbanas, alterando a configuração urbana do local, e a retirada de parte de uma Área de Proteção Ambiental (Parque das Dunas).

O Comitê Popular da Copa 2014 Natal e APAC solicitam a suspensão de todo o processo de reestruturação da avenida, devido aos impactos ambientais, sociais e econômicos provocados pela obra, assim como a real necessidade da intervenção para promover a mobilidade urbana daquele trecho. São marcas do processo a ausência de discussões efetivas junto aos conselhos municipais de meio ambiente e de transportes e o desconhecimento do projeto por parte da população, impossibilitando que a comunidade avalie os possíveis impactos e ofereça sugestões.

Dinâmica imobiliária e impactos urbanos

Com o objetivo de identificar os impactos da intervenção dos projetos da Copa 2014, o presente estudo investigou a dinâmica no preço dos imóveis, localizados no bairro de Lagoa Nova, nas imediações do novo estádio Arena das Dunas. Para tanto, privilegiou como recorte metodológico a oferta de imóveis realizada nos jornais locais, divulgados no domingo de cada mês; foram analisados dados de 4.445 ofertas publicadas nos classificados, analisados três meses em cada ano (2007 a 2012). Os dados foram organizados de forma a revelar a formação de preços no tempo e a redefinição das áreas de interesse prioritário do mercado imobiliário, observando a expressividade da oferta e sua intensidade. Questiona-se como o mercado imobiliário incorporou o megaevento em suas estratégias de expansão do setor, quais áreas sofreram/sofrem pressão nos preços e como se dá a dinâmica de valorização na área de projetos. Os dados permitem avaliar a oferta do mercado, não a velocidade da comercialização.

Figura 5. Lagoa Nova: número de oferta de imóveis (casas, apartamentos, terrenos e flats), por faixa de preço (2007-2012).



Conforme Figura 5, os dados de comercialização indicam uma redução no número de imóveis ofertados até a faixa de R\$ 150 mil, que cai de segunda faixa mais ofertada em 2007 para última em 2012. Essa redução vem acompanhada de um crescente das outras faixas a partir de R\$ 300 mil e acima de R\$ 600 mil, isto é, o preço dos imóveis em Lagoa Nova passaram nos últimos quatro anos por um impacto relativo a um substancial aumento e redução drástica das faixas mais acessíveis. Esse fator não está relacionado à criação de novos produtos ou tipos – mais sofisticados –, pois 90% da oferta em classificados de jornal referem-se a imóveis usados e apenas 2%, a imóveis novos – o que também indica a entrada de imóveis residenciais no mercado imobiliário, ampliando o estoque disponível, sem redução de preço, pelo contrário.

Com o mapeamento dessas ofertas, a pesquisa identificou algumas subzonas de maior interesse do mercado, especialmente nas proximidades da av. Capitão-Mor Gouveia e entorno da Arena das Dunas, isto é, há uma correspondência entre as obras de mobilidade urbana e a construção do estádio e as quadras com maior preço e oferta de imóveis. O marketing específico inclusive utiliza a Arena das Dunas como símbolo de status e significado para o bairro como um todo. O tamanho dos imóveis novos acompanha o processo de toda a cidade de produção de unidades entre 70 a 140 m²; importante destacar que a oferta de terrenos vazios é presente em todo o período de análise, demonstrando estoques de terra ainda existentes e que acabam por influenciar também a oferta de novas unidades no bairro – alcançando até R\$ 2,5 mil, em média. Mas se compararmos com outros dados sobre Natal vê-se que no último ano ocorreu uma subida nos preços nos

bairros mais valorizados, seguindo uma tendência das metrópoles brasileiras de aquecimento do setor como um todo.

Assim, o bairro de Lagoa Nova já apresentava uma tendência de valorização imobiliária, fruto dos ajustes de preços ocorridos em outros bairros de Natal como Ponta Negra, Petrópolis e Tirol e pela entrada de usos não residenciais (setor de serviços e escritórios) a partir de meados dos anos 2000. Há uma maior oferta de imóveis novos em alguns pontos específicos do bairro, não necessariamente em terrenos vazios – casas têm dado lugar a prédios verticalizados.

Nossa hipótese aponta que a insistência da demolição e construção do estádio no mesmo lugar pode ser um efeito do próprio processo de valorização imobiliária dessa região da cidade, isto é, a Arena das Dunas já iniciou sua atratividade locacional em um bairro de alta valorização, diminuindo os riscos do negócio pelo viés imobiliário. Portanto nos parece que não há impacto de valorização devido exclusivamente à construção da Arena das Dunas, mas há uma alta de preços no bairro reforçando a concentração imobiliária na região, ampliada pelos projetos públicos de infraestrutura (viário, calçadas, sinalização etc.) previstos. Além disso, já havia (antes do anúncio da Copa 2014) uma transição de residencial para serviços, em especial serviços baseados em escritórios e mais qualificados.

Nesse sentido, os dados indicam que há sim um processo de valorização imobiliária no entorno da Arena das Dunas, embora ocorra no sentido de consolidar uma tendência de elitização constante presente desde o início dos anos 2000.

Agenda social e ambiental: um necessário contraponto.

No que tangencia a questão ambiental cabe observar que, como diagnosticado pelo dossiê da articulação nacional dos comitês populares da copa – *Megaeventos e violações de direitos humanos no Brasil* (2012) – o que se tem na realidade em diversas subsedes do megaevento são projetos que não cumprem com efetividade a participação social, justificando situações de crise para simplificação de processos e eliminação de etapas legais – e em Natal, isso não é diferente.

De fato, foi diagnosticada essa realidade com a construção do estádio Arena das Dunas por fatores preponderantes: o primeiro refere-se ao respeito à legislação Conama que prevê um estudo social e não apenas técnico da melhor opção possível para elaboração da obra, justificado pela “ligação social” com uma estrutura prévia, portanto, pensar outras opções é fundamental. O segundo fator diz respeito ao início das obras com base em um Relatório Ambiental Simplificado (RAS), desconsiderando os possíveis impactos da obra – uma estratégia para isso é fragmentar o projeto em etapas,

não observando o impacto acumulado das diversas intervenções (urbanísticas e pontuais). O terceiro ponto foi em relação à destinação final do entulho gerado pela demolição do antigo estádio, em que de forma irregular foi destinado a uma APA (Área de Proteção Ambiental) e colocada em área dunar.

A pressa em iniciar as obras do novo estádio Arena das Dunas foi uma marca constante nos discursos do governo estadual, responsável pela viabilização junto à construtora OAS, em atender às exigências da FIFA. Como resultado, foram alterados os trâmites normais de pedido de licenças urbanísticas e ambientais, postergando a entrega de estudos ambientais mais detalhados. De responsabilidade do órgão estadual Idema para fiscalizar, houve logo após a demolição do Machadão, o início de depósito de entulho na APA de Jenipabu localizada no município de Extremoz, logo denunciada pelos movimentos sociais e pelo poder legislativo, pela abertura de clareira e cratera e pelo lançamento de blocos de concretos e tijolos no solo (*TRIBUNA DO NORTE*, 2011). Houve o embate judicial, uma vez que houve problemas cronológicos de licenças. Contudo, percebe-se claramente a falta de organização, controle e gestão dos órgãos responsáveis, como já anteriormente havia sido definido pelo Comitê Popular da Copa.

Esses primeiros fatos ocorridos em 2011, e início de 2012, marcaram o início das obras em Natal e área metropolitana, já observados os casos de dano ambiental e impacto negativo (como o da demolição), tanto por falta de estudos técnicos de longo prazo, como de cumprimento da lei vigente, que levaram tanto à mobilização de movimentos sociais organizados como APAC (Associação Potiguar dos Atingidos pela Copa), SOS Ponta Negra, Comitê Popular da Copa, Movimento Político pela Unidade como à mobilização do próprio ministério público, fenômeno que acompanha as obras desde seu início.

No caso da obra de macrodrenagem intitulada “macrodrenagem no município de Natal – regiões administrativas Oeste e Sul” houve embargo da obra pelo Ministério Público estadual, uma vez que o RAS foi considerado insuficiente para o tamanho do impacto ambiental gerado. A área na qual se desenvolve a intervenção está em constante processo de deterioração dos equipamentos para a drenagem por um aumento de ligações clandestinas, sobrecarregando a rede existente, o que “traz riscos de danos ambientais, além de outros de natureza social e econômica, porque se deixa de analisar a questão com a profundidade técnica recomendada e também impossibilita o debate prévio com a comunidade científica e demais setores da população” (MIRANDA, 2011).

Em relação à obra na avenida Engenheiro Roberto Freire, novamente houve articulação de vários movimentos sociais no sentido de questionar e paralisar o início das obras (UNIBUSRN, 2013). O motivo principal da resistência está na possibilidade do impacto ambiental, desde a impermeabili-

zação de algumas áreas até a principal questão, a desapropriação de cerca de 30 mil m² do Parque das Dunas, uma área protegida do Rio Grande do Norte que foi reconhecida pela Unesco como patrimônio ambiental na Mata Atlântica; outra questão é o elevado custo, de mais de R\$ 250 milhões em aproximadamente 4 Km de via. Embora o contrato com a empresa ganhadora do processo licitatório já tenha ocorrido desde setembro de 2013, o EIA/RIMA ainda não existia.

A segunda obra de infraestrutura urbana com impacto ambiental é a obra de prolongamento da Omar O'Grady, iniciada em setembro de 2009; abrange 4,7 km de extensão e seria composta por duas pistas com marginais, canteiro central, ciclovias, uma ponte sobre o rio Pitimbu com 42 (quarenta e dois) metros de extensão e cinco metros de altura, dois túneis diversas alças para retorno e um viaduto na BR, próximo ao aeroporto Augusto Severo (SIQUEIRA e NOBRE, 2011).

O principal problema da obra surge no momento em que se constatarem danos ambientais gravíssimos que levaram inclusive à paralisação da obra, como documentação EIA/RIMA não correspondente com a realidade, falta de transparência para a documentação, prazo de validade da documentação terminada antes da finalização da obra, a derrubada de 90% da Mata Atlântica nativa de toda a área delimitada para a obra, que, inclusive, constitui-se em uma área de preservação ambiental (*TRIBUNA DO NORTE*, 2010).

Assim, verifica-se uma série de desrespeitos ao tema ambiental e acomodações legais na fiscalização e controle dos danos, sendo um foco de embate constante com o Ministério Público e com os movimentos sociais que lutam para evitar que as obras para a Copa do Mundo 2014 causem ainda mais estragos ao meio ambiente na Região Metropolitana de Natal.

Governança na Copa do Mundo 2014: do que estamos falando mesmo?

A parceria público-privada (PPP) e a Arena das Dunas

A realização da PPP Arena das dunas tem como início as exigências realizadas pela FIFA para a realização de quatro partidas da Copa do Mundo FIFA 2014 na cidade de Natal. A viabilização do projeto envolveu ações do Governo Estadual com vistas à articulação com o setor privado, construtoras principalmente. O foco principal dessa relação estado-mercado recai sobre a demolição do antigo estádio público Machadão e construção de uma nova arena multiuso, Arena das Dunas.

O projeto inicial era uma operação imobiliária, coordenada pelo governo estadual que realizaria a doação de terra pública, localizada no atual Centro Administrativo, área de extrema valorização, em troca de recursos para construção da Arena das Dunas – o esboço do projeto incluía hotéis, centros de lazer e moradia de alto padrão. Seja pela complexidade dessa operação, seja pela pressão dos grupos locais, o fato é que tal proposta foi superada e a PPP Arena das Dunas concentrou-se exclusivamente na construção do estádio no mesmo local que o anterior – bairro de Lagoa Nova.

O lançamento do primeiro Edital de Licitação não agradou às grandes construtoras, que não viam liquidez nas garantias ofertadas à PPP. O Fundo Garantidor da Parceria Público-Privada (FGPPP) era essencialmente formado por terrenos públicos (localizados em áreas urbanas e valorizadas) e as empresas consideraram o Fundo arriscado, devido aos entraves jurídicos e retorno financeiro incerto. Após isso, foi apresentado um novo formato de contrato mais atrativo, que tem como alterações principais a redução do custo da obra, a redução do prazo de concessão de 30 para 20 anos e o acréscimo de um “colchão” financeiro de R\$ 70 milhões provenientes dos *royalties* do petróleo destinado ao estado do RN, além dos terrenos já existentes. Tendo em vista tais mudanças, ocorreu uma nova licitação do projeto para as empresas interessadas na construção do novo estádio. A Comissão de Licitação do projeto Arena das Dunas avaliou então a proposta da construtora OAS Ltda., única empresa presente nesse edital. Assim, o novo estádio será viabilizado pela criação de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), na qual o Governo do Estado e o Consórcio OAS/Coesa são os protagonistas. Para a efetivação desse processo, foi criada a empresa Arena das Dunas Concessão e Eventos S.A.

A proposta original em 2011, aprovada pelo Conselho Estadual Gestor de parcerias público-privadas (CGPPP/RN) e baseada na Lei Federal nº 11.079/04 e Lei Estadual Complementar nº 307/05, apresentava as seguintes informações: a) o valor inicial do contrato perfaz R\$ 400 milhões, em uma concessão de utilização do espaço Arena por 20 anos; b) a modalidade de PPP escolhida foi do tipo Administrativa; c) o contrato prevê a demolição do antigo estádio Machadão e construção da nova Arena; d) as áreas de entorno – estacionamentos – passam a ser privadas, com retorno ao Consórcio OAS/Coesa; e) o governo estadual se compromete a pagar anualmente – a partir de fevereiro de 2014 – parcelas variáveis como forma de compensar o investimento inicial realizado pela OAS/Coesa e, em caso de falta de pagamento, o Fundo Garantidor ressarcir a empresa privada. Tal esforço financeiro vai representar aproximadamente R\$ 100 milhões anuais, até o retorno da Arena ao governo.

Nesse contexto, destaca-se que o lucro obtido com a exploração comercial da Arena das Dunas é dividido entre o parceiro público e o parceiro

privado, ou seja, o governo do RN pode minimizar seus custos, diminuindo os valores das parcelas fixas, caso o empreendimento alcance sucesso na obtenção de lucros.

Durante a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, a Arena das Dunas comportará o total de 42 mil pessoas, após o evento esse número cai para 31.375. Além disso, o estádio terá capacidade de estacionamento de 2.617 vagas. No quesito infraestrutura, assim como anunciado pela empresa OAS, a Arena conta com: 40 camarotes, dois megatelões digitais, dois vestiários, área de aquecimento, centro de imprensa, sala de conferência, controle de segurança com sistema de monitoramento de vídeo, sistema de sonorização, sistema de bilhetagem, 21 entradas para o público com controles de acesso, seis elevadores, sanitários normais e para portadores de necessidades especiais. Sua entrega foi oficialmente feita em janeiro de 2014, com realização de jogos locais – maior parte deles com presença de pouco público pagante e baixa arrecadação (*TRIBUNA DO NORTE*, 31 de janeiro de 2014).

Por fim, é importante frisar que o capital privado possui poucos riscos nessa PPP, a começar pelos recursos investidos – empréstimo de R\$ 395 milhões ao BNDES (que criou uma linha específica para esse tipo de financiamento), com um dos juros mais baixos do mercado. Assim, na prática, o capital público está envolvido tanto no pagamento das prestações anuais pelo governo estadual quanto no montante a ser amortizado perante o BNDES, cuja garantia final é dada pelo Tesouro Nacional. Às empresas privadas cabe o lucro da administração e da captação antecipada de receita, garantida pelos acordos com os principais times locais no sentido destes realizarem seus jogos não nos estádios de menor porte (todos localizados na RMNatal e imediações), mas sim no Arena; times que se comprometeram a arcar com possíveis prejuízos, em caso de pouco público pagante, o que já começou a ocorrer.

Arenas decisórias e arranjos institucionais de gestão urbana

Como visto acima, a assunção de compromissos representada pela Matriz de Responsabilidades da Copa do Mundo de 2014, assinada em janeiro de 2010, pelos governos federal, estadual e municipal nas cidades-sede, criou mecanismos institucionais de coordenação e cooperação entre o governo federal, demais entes federativos e agentes privados, visando às intervenções urbanas necessárias à realização do Megaevento esportivo. Um fator de coalizão política engendrada pelos interesses nos projetos urbanísticos independente do arranjo partidário ou ideológico existente.

A pressão do governo federal (e principalmente da FIFA) no andamento das obras da Arena das Dunas, assim como nas obras de mobilidade urbana, tem causado diversas mudanças na agenda dos governos estadual

e municipal quanto às intervenções previstas pela Matriz. O controle dos recursos financeiros pelo governo federal e das regras para liberação dos empréstimos através de bancos públicos induz os governos municipal e estadual ao comportamento desejado pela União no cumprimento da Matriz e à atenção as exigências da FIFA. Contudo, no caso do arranjo institucional da Copa do Mundo de 2014 em Natal/RN, a coordenação vertical e centralizadora do governo federal tem sido um fator decisivo para o limitado apoio dos governos locais e de resultados diferenciados das políticas urbanas entre os entes signatários (com possíveis reflexos no âmbito federal).

Muito embora tenha havido um esforço inicial de criar um instrumento local de acompanhamento e fiscalização das intervenções e transparência da Copa, tornaram-se instrumentos de controle pouco confiáveis ou mesmo inexistentes.

A pesquisa verificou que a governança da Copa do Mundo na cidade-sede de Natal, Brasil, tem sido realizada no âmbito da coordenação dos governos – Federal, estadual e municipal – e a iniciativa privada e com pouca articulação com a sociedade civil. A maior parte das articulações dos governos estaduais e municipais tem sido realizada apenas no âmbito federal (Comitê Gestor da Copa), e no caso da Arena das Dunas, com a iniciativa privada. O Comitê Local da Copa, formado por representantes do governo, empresários, acadêmicos e ministério público, não se reúne regularmente, o que tem ocasionado um esvaziamento do debate que tem como resultado o distanciamento entre os atores políticos (governos) e atores sociais (sociedade civil) interessados nos resultados da política.

O Comitê Popular da Copa do Mundo de 2014, movimento composto por organizações não governamentais e por cidadãos que protestam contra violações de direitos, em especial o direito à moradia, tem atuado de forma externa ao fórum criado pela governança da Copa do Mundo. A Apac (Associação Potiguar dos Atingidos pela Copa), representação civil das famílias atingidas pelas intervenções da Copa do Mundo, até a pouco tempo, teve uma atuação de confronto com os governos estadual e municipal, principalmente em relação às intervenções dos projetos de mobilidade urbana na cidade. A mobilização da Apac, acadêmicos e entidades de direitos humanos através de protestos e divulgação na mídia impressa e *on-line* do andamento das intervenções e da falta de diálogo com a comunidade conseguiu impedir que fossem desapropriadas mais de quatrocentas famílias na região Oeste da cidade em uma dos projetos urbanos previstos pela Matriz de Responsabilidades da Copa do Mundo, entre os anos de 2010 e 2012.

Até o momento da pesquisa, a mobilização conduzida pelas organizações não governamentais como a Apac tem ampliado sua atuação para a fiscalização e controle social de específicas obras da Matriz, mas ainda sem a formação de um fórum mais amplo de debate sobre a Matriz da Copa do

Mundo de 2014 na cidade. Embora os megaprojetos urbanos não sejam uma novidade na gestão pública, o padrão de tomada de decisões e governança na política urbana brasileira não tem levado em conta a construção de “confiança”, normalmente com as decisões governamentais tomadas unilateralmente ou apenas com diálogos restrito a poucos interessados. No caso das intervenções urbanas necessárias à viabilização da Copa do Mundo em Natal, o arcabouço institucional, representado pela Matriz de Responsabilidades, tem refletido o padrão de execução e tomada de decisões do federalismo verticalizado brasileiro nas políticas públicas dos grandes projetos urbanos, com forte controle financeiro e regulatório para liberação de recursos pelo governo federal e dependência decisória dos governos locais.

No caso de Natal, os instrumentos de regulação federal não têm sido suficientes para garantir resultados homogêneos nas políticas urbanas com prazo definido no tempo pela FIFA, devido à própria trajetória diferenciada de governança, no âmbito local. Esse processo tem levado a falhas na implementação de políticas, bem como a um alto custo de politização no processo de regulação. No plano político, o que se observa na governança da Copa do Mundo de 2014 em Natal, é um quadro de dissimetria e conflito entre a governança proposta pela matriz de responsabilidades e o padrão de interlocução do governo local com os canais de participação social provenientes da Constituição de 1988. Embora a Matriz de Responsabilidades tenha proposto um novo arranjo institucional para a Copa do Mundo de 2014, mais transparente e controle social sobre as intervenções, a pesquisa verificou um quadro de confronto entre a agenda de governo (corporativa e fechada a poucos interessados) e a demanda da sociedade civil (aberta e pública). O obstáculo à governança colaborativa, a nosso ver, é que não se criou uma coordenação coletiva orientada pelo consenso, necessário para o processo colaborativo entre os agentes públicos e demais atores não governamentais, conforme elementos da governança colaborativa.

Considerações finais

O megaevento Copa do Mundo 2014 – negócio de propriedade da FIFA – não se constitui apenas como um evento esportivo de alcance global. Para as cidades, representa um caminho rápido e intenso para engendrar novas transformações no seu território, reforçando tendências específicas – relativas geralmente à produção do espaço construído e valorização imobiliária. O que o discurso governamental (nas três esferas e independente dos marcos ideológicos) afirma é a existência de legados à população, em especial pelo ritmo acelerado de ganhos de Grandes Projetos Urbanos; o que na prática, no caso de Natal, revela a não existência de legados em si mesmos, isto

é, como uma entidade de convergência após o megaevento Copa, em julho de 2014.

Assim, o legado Copa do Mundo 2014 possui muito mais uma dimensão simbólica com ênfase na formação de consensos do que em um programa de necessidades atendido pela articulação urbanística e social, isto é, atende a uma programação isolada de projetos sem uma base de integração. Os dados revelam que cada obra com impacto sobre o território possui um histórico de planejamento e gestão próprio, seguindo interesses diversos e, eventualmente, tendo capacidade de formar coalizões urbanas mais permanentes. Cabe ao governo estadual e municipal (no plano local) ser orientado pela Matriz de Responsabilidades, mas não ficar preso a mesma – pela possibilidade de reposicionar os projetos dentro dos demais programas do governo federal. Assim, o legado unificado só existe como discursos, pois cada projeto de intervenção urbana atende a um determinado objetivo que só converge à Copa do Mundo por decisão governamental e não por necessidade fática.

Tal afirmativa pode ser comprovada pela forma que tais projetos foram elaborados, em datas anteriores, com objetivos anteriores, a quase totalidade deles já presente em secretárias afins do Governo Estadual e Municipal e iniciados nos últimos anos. Exceção a isso é o projeto de reestruturação da av. Engenheiro Roberto Freire que, talvez por esse mesmo motivo, parece não fazer sentido (pelo custo total e efetividade) nem no contexto do megaevento, nem fora dele. Então o que pode “unificar” tamanha dispersão e revelar a real função de tais projetos? Como visto, nem mesmo o turismo enxerga uma transformação radical ou legados especiais pós- megaevento; no campo das políticas sociais (educação, segurança, esportes e saúde) sequer há planos consistentes após julho de 2014, além de contingências ao evento. Então, quem ganha com a realização do megaevento Copa do Mundo 2014? Uma hipótese para ampliarmos a pesquisa, diz respeito à consolidação dos grupos de atuação no segmento imobiliário, em boa parte revelado pelos dados de valorização imobiliária em Lagoa Nova mas também pela cadeia da construção civil e intermediação de imóveis.

O processo de inserção da cidade do Natal em um circuito de acumulação do capital, base teórica geral, parece fazer-se de modo ironicamente baseado na captação de recursos e privilégios públicos, passando muitas vezes pelas normas e procedimentos de controle social, levando aos constantes embates. Desse modo, o Estado continua a alimentar essa acumulação do capital e suas coalizões regionais e locais e absorver os riscos de tal aventura. Talvez estejam aí as reais regras do jogo.

Referências bibliográficas

BAADE, Robert. Professional Sports as Catalysts for Metropolitan Economic Development. *Journal of Urban Affairs* 18, n° 1, p. 1-17, 1996.

CAMARA, R. & CLEMENTINO, M. *Governança de Megaprojetos Urbanos: uma análise institucional da Copa do Mundo de 2014 em Natal/RN/Brasil*. Trabalho apresentado no XXIX Congresso de la Asociación Latino Americana de Sociologia 2013.

GOMES, S. Vasquez, D. (2012). As relações verticais na federação: explorando o problema da descentralização e da autonomia. In: ARRETCHE, Marta. *Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz/ Ed. FGV (coedição), p.232.

GARSON, S. Capacidades e Limites à Participação dos Municípios no Financiamento do Desenvolvimento Urbano. XI Encontro Nacional da ANPUR. Salvador, BA. 2005.

GARSON, S. & RIBEIRO, L.C. Análise do Desempenho Fiscal dos Municípios das Áreas Metropolitanas. Observatório das Metrôpoles. Projeto: Análise das Regiões Metropolitanas do Brasil. Relatório de Atividade 3c: Rio de Janeiro. 2004. Disponível em www.observatorio.tk.

JORNAL DE HOJE. “OBRAS NA AVENIDA ENGENHEIRO ROBERTO FREIRE SÓ COMEÇAM NO SEGUNDO SEMESTRE”, 2013. Disponível em: <http://jornaldehoje.com.br/obras-na-avenida-engenheiro-roberto-freire-so-comecam-no-segundo-semester/>

MARICATO, Ermínia. *Metrópole na Periferia do Capitalismo: Ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1995.

MIRANDA, Geraldo, 2011. “MP investiga obras de drenagem no Arena das Dunas”, 2011. Disponível em: <http://afaunanatal.wordpress.com/2011/11/01/mp-investiga-obras-da-drenagem-da-arena-das-dunas/>

SANTOS, O. *Democracia e Governo Local: dilemas da reforma municipal no Brasil*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2000.

TRIBUNA DO NORTE. “MP Investiga desmatamento no prolongamento da prudente” 2010. Disponível em: <http://tribunadonorte.com.br/noticia/mp-investiga-desmatamento-no-prolongamento-da-prudente/128626>

TRIBUNA DO NORTE. “NATAL/RN – REFORMA DA ROBERTO FREIRE PODE ATINGIR PARQUE DAS DUNAS”, 2012. Disponível em: <http://fiscambiental.wordpress.com/2012/03/25/natalrn-reforma-da-roberto-freire-pode-atingir-parque-das-dunas/>

UNIBUSRN. “Comitê Popular da Copa 2014 entrará com ação para impedir a obra da Avenida Roberto Freire”, 2013. Disponível em: <http://www.unibusrn.com/2013/06/comite-popular-natal-copa-2014-entrara.html>

Metropolização e Megaventos: impactos da Copa do Mundo no espaço urbano e na gestão urbana de Porto Alegre – RS

Paulo Roberto Rodrigues Soares¹

Lucimar Fátima Siqueira²

Mário Leal Lahorgue³

César Berzagui⁴

Introdução

Este artigo discute como o megaevento esportivo Copa do Mundo da FIFA está gerando impactos socioespaciais, na gestão urbana e nas políticas públicas da cidade de Porto Alegre. A capital do estado do Rio Grande do Sul, com 1,5 milhões de habitantes (4 milhões na sua região metropolitana) é uma das sedes do Mundial. Sendo uma das principais cidades brasileiras e a metrópole mais próxima dos países do Prata (Uruguai e Argentina), não havia dúvidas da sua escolha como uma das sedes da Copa. Além do mais, Porto Alegre tem uma larga tradição futebolística, sediou jogos da Copa de 1950 e seus dois grandes clubes têm estádios próprios e títulos de projeção internacional. Ou seja, a cidade dispunha de condições objetivas e subjetivas para acolher os jogos da Copa do Mundo.

Contudo, a maior implicação da escolha de Porto Alegre como uma das sedes da Copa do Mundo é política social. A cidade foi, ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000, reconhecida mundialmente como a “capital da democracia participativa”, tendo despertado a atenção de diversas tendências políticas democráticas e progressistas, movimentos so-

1 Professor do Departamento de Geografia, do Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Membro do Núcleo Porto Alegre do Observatório das Metrópoles. Coordenador Local da pesquisa “Metropolização e Megaeventos”. Correio eletrônico: paulo.soares@ufrgs.br.

2 Geógrafa e pesquisadora do Núcleo Porto Alegre do Observatório das Metrópoles.

3 Professor do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Membro do Núcleo Porto Alegre do Observatório das Metrópoles.

4 Estudante de Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Bolsista de Iniciação Científica do projeto “Metropolização e Megaeventos” (BIC/UFRGS).

ciais, pesquisadores acadêmicos e agências internacionais de cooperação e desenvolvimento.

A base deste reconhecimento foi o “Orçamento Participativo”, um modelo de gestão urbana baseado na participação popular e que visava à reversão de prioridades por parte do governo local: da aplicação de recursos e investimentos públicos nas áreas nobres e mais valorizadas – como tradicional, para os setores menos favorecidos da cidade – periferias urbanas e territórios de exclusão. É importante sublinhar que o Orçamento Participativo não foi o único instrumento de exercício da democracia local em Porto Alegre: o período das chamadas “administrações populares” (1989-2004) foi um momento efervescente e de experimentação nas políticas públicas em diferentes setores (transporte, saúde, educação, cultura, políticas sociais) que pretendiam – e em muitos casos conseguiram – mudar a “cara” da cidade.

O acúmulo de experiências de gestão urbana inovadoras culminou na realização do I Fórum Social Mundial (FSM) em 2001, o qual reuniu ativistas políticos e movimentos sociais e populares de todo o mundo na cidade. Porto Alegre ainda acolheu três edições (2002, 2003 e 2005) do Fórum Social Mundial, porém a partir de 2004 as políticas urbanas populares acusaram certo esgotamento, advindo dos seus próprios limites e da exaustão e “burocratização” da participação na política local. Desde então, observamos uma nova etapa na política local da cidade, a qual sua designação como uma das sedes da Copa do Mundo de 2014 apenas acelerou a transição de modelo de gestão urbana que vinha se operando: da gestão participativa para a gestão empresarialista, na qual os agentes privados, especialmente do capital imobiliário, tomam as rédeas do “desenvolvimento” da cidade.

Segundo Lahorgue e Cabete (2013:06), a escolha de Porto Alegre como uma sede da Copa tem duas consequências básicas:

- 1) a modernização do estádio Beira-Rio, pertencente ao Sport Club Internacional e indicado como local para a realização dos jogos na cidade e 2) um conjunto de intervenções no espaço urbano que são as obras de adequação das cidades-sede, tanto por uma exigência da FIFA como por uma vontade dos poderes públicos brasileiros em aproveitar a oportunidade para a realização de transformações estruturais na paisagem urbana, como uma modernização deste espaço para os moradores, além de torná-lo mais agradável e atrativo para futuros turistas e visitantes.

A estas duas poderíamos acrescentar a construção da “Arena Porto-Alegrense”, estádio do Grêmio Futebol Porto-Alegrense, que não sediará jogos do Mundial. Entretanto, dada a envergadura do empreendimento e dos impactos que o mesmo vem causando na estrutura socioespacial da cidade, entendemos que a Arena se enquadra no contexto do megaevento Copa do

Mundo. Assim, Porto Alegre configura-se como um caso especial no Brasil dada a construção simultânea de dois grandes estádios de futebol no “padrão FIFA”⁵.

Refletiremos sobre a inflexão das políticas urbanas, bem como trataremos das principais intervenções que estão alterando a estrutura urbana da cidade, além de gerarem diversos impactos socioespaciais. Questionaremos as atuais políticas urbanas da cidade de Porto Alegre em termos de expansão urbana, das políticas habitacionais para os setores menos favorecidos e o tratamento dos espaços públicos. Nossa intenção é apresentar as principais características e contradições geradas pelo novo modelo de desenvolvimento urbano vigente na cidade. Neste, conforme assinalamos, o ator hegemônico é o capital privado, o qual conduz a produção da cidade, utilizando-se desta como fonte de acumulação e apropriação privada de riquezas.

Na nossa visão, as atuais políticas urbanas não conduzem ao caminho de minimizar as desigualdades sociais vigentes na cidade. Do contrário, tendem a acirrar os contrastes sociais e a ratificar um modelo de cidade mais privada, mais segregada, mais fragmentada socialmente e menos tolerante e solidária, como pode ser observado com a localização das Áreas Especiais de Interesse Social para o Programa Minha Casa Minha Vida. Diferente do período anterior, quando Porto Alegre foi protagonista na urbanização de comunidades pobres em áreas centrais e bairros de classe média, a maioria das áreas definidas para o PMCMV foram gravadas em locais distantes do centro e da cidade com infraestrutura consolidada.

Do Fórum Social Mundial à Copa de 2014

Artigos anteriores (SOARES, 2010; SIQUEIRA; LAHORGUE, 2012; LAHORGUE; CABETE, 2013) já discutiram as mudanças da política urbana de Porto Alegre a partir de 2005, quando encerrou-se os governos da “Frente Popular”.

As forças políticas que ascenderam ao poder municipal atuaram com cautela, implantando mudanças nas políticas urbanas de forma lenta, pois temiam a reação dos movimentos sociais e populares que tinham grande trânsito no governo local. Estas mudanças ocorreram principalmente na metodologia de participação do próprio Orçamento Participativo⁶. Foi adotado um novo conceito de gestão urbana, a “governança solidária local”

5 Utilizamos o termo construção, mas no caso do Estádio Gigante da Beira-rio, do Sport Club Internacional, sede dos jogos da Copa do Mundo em Porto Alegre, trata-se efetivamente de reforma. Entretanto, dado as transformações do estádio e os custos da obra, esta é comparável à construção de uma nova arena.

6 ver entrevista com Íria Charão no site: <http://portal.pt.rs.org.br/2014/03/25-anos-do-op-entrevista-com-iria-charao-do-sul21/>), acessado em março de 2014

em substituição à proposta de “administração popular”. Este novo conceito considera a gestão da cidade como o

processo que promove um ambiente social de diálogo e cooperação, com alto nível de democracia e conectividade, estimulando a constituição de parcerias entre todos os setores da sociedade, através do protagonismo do cidadão gestor, ativo empoderado e capacitado para perseguir e alcançar o desenvolvimento sustentável e governar. (BUSATTO, 2005, p. 3-4).

Foram evidentes as mudanças na gestão urbana e as opções do novo modelo de governo local, especialmente quanto ao estabelecimento de “parcerias estratégias” entre o setor público e o setor privado e a “pactuação de compromissos de corresponsabilidade” e o estímulo do “protagonismo do cidadão gestor” (*op. cit.* p. 4). Os grandes projetos privados de desenvolvimento urbano se encaixaram perfeitamente neste novo modelo numa quase perfeita confluência de interesses entre a conjuntura nacional e a conjuntura local. O novo modelo de desenvolvimento, na sua vertente urbana baseado nas obras de infraestrutura e na expansão imobiliária permitiu a inauguração de um novo ciclo de acumulação urbana na cidade.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) da cidade foi revisado em 2009 “flexibilizando” as regulamentações do uso do solo e diminuindo os graus de aprovação dos “Projetos Especiais de Impacto Urbano”, o que caiu como uma luva para as obras da Copa e os construtores interessados em grandes projetos imobiliários. Soma-se a isto a facilidade como os projetos são aprovados no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental – CMDUA. Em manifestações recentes dos conselheiros, observa-se que o conselho se converteu em muitos casos, como local de legitimação de projetos definidos previamente. Quando muito, o referido conselho questiona algumas contrapartidas quando há mobilização das comunidades envolvida⁷.

A designação da cidade como uma das sedes da Copa do Mundo foi considerada uma “janela de oportunidades” para destravar projetos urbanos que estavam congelados por carências de recursos ou dificuldades gerenciais. Na “Matriz de Responsabilidades” encontramos a lista das obras necessárias para a realização da Copa do Mundo na cidade, com um custo de mais de 500 milhões de reais. Entre elas, as obras relativas à mobilidade urbana, a ampliação das avenidas Tronco, Beira-rio, Severo Dullius, Terceira Perimetral e Voluntários da Pátria; os BRTs (*Bus Rapid Transit*) das avenidas

7 Ver: <http://reformaurbanars.blogspot.com.br/search/label/CMDUA> e <http://reformaurbanars.blogspot.com.br/2013/11/planejamento-urbano-ao-alcance-de-todos.html>. Acessado em fevereiro de 2014

Assis Brasil, Protásio Alves, Bento Gonçalves e João Pessoa e a ampliação do Aeroporto Internacional Salgado Filho.

Somado a isto, a estratégia de desenvolvimento para o país adotada pelo Governo Federal através do Programa de Aceleração do Crescimento, como o próprio nome diz, trata de desenvolver e implantar medidas para acelerar, dinamizar o crescimento do país. Neste contexto, ocorreu o incentivo às cidades-sede dos jogos que apresentaram projetos nos eixos do PAC (Mobilidade Urbana e Infraestrutura). Parte dos recursos do PAC, então, foi designada para o que se denominou de “PAC da Copa” para a execução das obras presentes na Matriz de Responsabilidade. Observa-se, desta forma, que os municípios buscaram argumentos para a inclusão de obras que não eram prioritárias para a realização dos jogos, mas que poderiam promover mudanças duradouras na estrutura urbana e se beneficiar com flexibilizações de regras licitatórias especiais para as obras vinculadas à Matriz de Responsabilidade⁸.

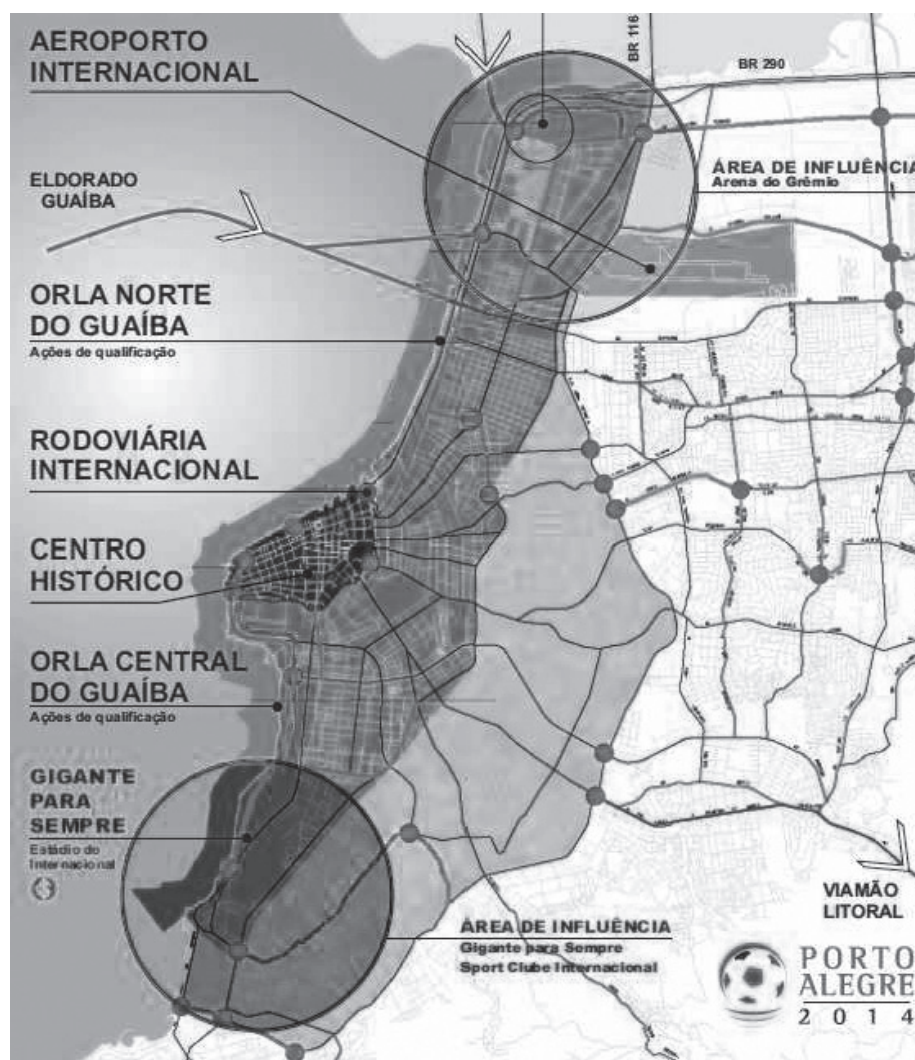
Os favoráveis às grandes intervenções buscam no cenário internacional exemplos de êxito, sendo o caso de Barcelona 1992 o mais citado. Entretanto, Porto Alegre não tem um programa de reforma urbana para a cidade. O máximo que podemos vislumbrar é um conjunto de obras viárias e de infraestrutura urbana para os setores da cidade afetados pela Copa, sendo que muitas destas obras se realizam ao custo de remoções de populações.

Por outro lado, os prazos estreitos para a conclusão das obras contribuem para que os governos tentem abreviar os trâmites necessários para sua realização, especialmente com relação aos impactos socioambientais e urbanos das intervenções. A contestação desta situação é encarada como oposição à Copa e, por extensão, oposição à cidade como um todo, numa clara tentativa de fabricação do “consenso urbano” ou de construção do sentimento de “patriotismo urbano”, não por acaso, bem afinado ao conceito de governança solidária.

As “obras da Copa” afetam um setor específico da cidade (Figura 1), notadamente o setor mais valorizado, o qual integra os bairros de concentração das classes médias e altas da cidade.

8 Uma destas regras é Regime Diferenciado de Contratação (RDC) que foi colocado à disposição dos municípios como alternativa à Lei 8666 (Lei das Licitações).

Figura 1. Porto Alegre: Área Prioritária de Planejamento para a Copa do Mundo de 2014



Fonte: DIEESE, Porto Alegre: <http://geo.dieese.org.br/poa/variaveis.php#mapa>. Acessado em março de 2014.

O próprio Orçamento Participativo teve sua primazia na definição de prioridades na gestão da cidade reduzida drasticamente, embora não seja possível creditar esta situação somente à Copa do Mundo. A própria concepção de governo das atuais forças políticas dominantes na administração municipal é menos permeável às reivindicações dos movimentos sociais e populares nas assembleias do Orçamento Participativo.

Todas estas mudanças – esgotamento do ciclo das administrações populares, nova gestão urbana, Porto Alegre como cidade-sede da Copa – coincidem com uma conjuntura que aponta para um novo ciclo de acumulação capitalista no Brasil, o qual está assentado fortemente na acumulação urbana.

Mudanças urbanas

O período de Porto Alegre como sede da Copa do Mundo tem sido um período de grandes mudanças urbanas. Desde 2004 a cidade tem passado por uma série de transformações importantes, no sentido de um novo ciclo de desenvolvimento urbano. Este novo ciclo, evidentemente, está relacionado também à conjuntura nacional, pois a partir de 2004 o país ingressou em um ciclo de crescimento econômico que impactou diversos aspectos da sua estrutura econômica e social. Referimo-nos especialmente a este ciclo de crescimento recente que se caracterizou pela inclusão de uma ampla parcela da população brasileira no mercado consumidor de bens duráveis (32 milhões de pessoas, segundo algumas fontes), e especialmente no mercado imobiliário formal. Porto Alegre, como uma das metrópoles mais importantes do país não ficou de fora desde novo ciclo. Assim, observamos na cidade uma série de alterações na sua estrutura urbana que refletem tanto a conjuntura nacional como o novo modelo de gestão urbana implantado na cidade a partir daquele ano.

Entre as mudanças mais importantes temos a criação de novas centralidades urbanas. Um processo que já havia iniciado anteriormente, mas que foi reforçado a partir do novo ciclo de crescimento do mercado imobiliário. Assim, podemos colocar algumas transformações importantes nas diversas centralidades da metrópole Porto Alegre: o centro metropolitano tradicional, os novos “artefatos urbanos” (centros comerciais), os corredores comerciais e de serviços e as novas centralidades da metrópole resultantes da reestruturação urbana e das mudanças no tecido da metrópole como um todo.

O centro tradicional – centro histórico de concentração comercial, de serviços, financeiro e político-administrativo da cidade – sofre um processo de desvalorização com a perda de funções econômicas de maior prestígio para os “novos” centros da cidade. Este processo foi reforçado pelo próprio Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) municipal, que estimulou a criação de novas centralidades, definindo um novo “modelo espacial” da cidade “policêntrica e descentralizada”. Com isto foram favorecidos os investimentos comerciais e de serviços nos “polos e corredores de comércio e serviços”, chamados de “corredores de centralidade” (PDDUA, 1999).

Os novos centros localizam-se em bairros de classe média alta, notadamente no bairro Moinhos de Vento, centro do comércio e serviços sofisticados. Outras centralidades importantes são os *shopping centers*: Porto Alegre possui cerca de 15 grandes centros comerciais, localizados especialmente nos setores norte e leste da cidade. Os mais importantes são o Shopping Iguatemi, o Shopping Praia de Belas (também pertencente ao grupo Iguatemi), o Barra Shopping Sul (do grupo Multiplan), na Zona Sul e o Bourbon Wallig (do grupo Zaffari), localizado na Zona Norte da cidade. Entre estes, o Barra Shopping Sul localiza-se nas proximidades do Estádio Beira-Rio (o estádio da Copa) e se credencia como um dos centros de compras e “lazer” para os turistas que virão à cidade no período do Mundial. Outras centralidades tradicionais são os corredores comerciais da Avenida Assis Brasil (Zona Norte), Avenida Protásio Alves (Centro-Leste) e a Avenida Azenha (na conexão do centro com os populosos bairros populares da Zona Leste).

Entretanto, na atualidade, a nova centralidade metropolitana localiza-se na Terceira Perimetral (Avenida Carlos Gomes). Esta configura-se como o novo eixo de concentração dos serviços financeiros e empresariais da metrópole. É um setor de ampla valorização e investimentos por parte do capital imobiliário, sendo uma das “fronteiras” de expansão imobiliária da metrópole. Na Figura 1 deste capítulo, a Terceira Perimetral demarca o limite da “área prioritária” de intervenção da Prefeitura para a Copa do Mundo. É também o eixo de ligação entre o Aeroporto Internacional e a Zona Sul da cidade, onde se situa o Estádio Beira-rio. Entre as obras de mobilidade que compõem o “legado” da Copa para Porto Alegre encontra-se o viaduto entre esta avenida e a avenida Bento Gonçalves, o qual pretenderia proporcionar maior fluidez nesta ligação. Contudo, o mesmo não estará concluído até a Copa, perdendo o sentido inicial da sua implantação.

Finalmente, entre as novas centralidades encontra-se o entorno das próprias arenas esportivas, que no momento são “centralidades em formação”, pois os investimentos do entorno ainda estão em fase de construção. Entretanto, consideramos que, futuramente, tanto o Estádio Beira-rio como a Arena do Grêmio, convertidos em “arenas multiuso”, com centros comerciais e de eventos, além da presença de investimentos imobiliários em seu entorno, serão novas centralidades importantes na cidade. Neste sentido, a construção de estádios transcende o meramente esportivo, para se inserir em um amplo processo de reestruturação urbana em curso.

Outro câmbio urbano importante é a formação de novas periferias, com a mudança de conteúdo econômico e social de diversas áreas da cidade. Com a indústria da construção civil atuante, abrindo novas fronteiras de investimentos no espaço urbano é normal que se alterem as escalas de valorização dos diferentes setores urbanos. Com isso, observa-se o movimento

dos grupos sociais, de acordo com suas possibilidades econômicas, para setores mais ou menos valorizados da cidade.

As novas periferias são de dois tipos: primeiramente as das classes médias e altas, com a construção de condomínios fechados, horizontais ou verticais, em setores da periferia. Neste caso, a Zona Sul de Porto Alegre é o território preferencial dos novos empreendimentos. Por outro, temos as periferias das classes de menor poder aquisitivo, as quais são contempladas pelos projetos de habitação social, como o programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Também as áreas especiais de interesse social (AEIS) que foram gravadas preferencialmente nos extremos Sul e Leste da cidade (Figura 2).

A Figura 2 relaciona às Áreas Especiais de Interesse Social propostas pela Prefeitura de Porto Alegre, onde se localizam os empreendimentos do programa Minha Casa Minha Vida, especialmente da Faixa 1 (famílias com renda de até R\$ 1.600,00). Como podemos observar, com exceção de um setor próximo ao Beira-rio, as AIES estão situadas fora (e muito longe) da Área de Planejamento Prioritário para a Copa do Mundo. O que nos leva a inferir que estas igualmente estão afastadas dos maiores investimentos em infraestrutura e mobilidade urbana oriundos do “legado”.

Figura 2. Porto Alegre: Áreas Especiais de Interesse Social do PMCMV



Fonte dos dados: Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Lei Complementar Municipal nº663/2010
Elaboração: Lucimar F. Siqueira - Sabrina Endres - Mário Leal Lahorgue

Fonte: ENDRES e LAHORGUE (2012).

Mudanças na legislação urbana

As mudanças urbanas refletem as mudanças na legislação urbana que rege a produção da cidade. Esta por sua vez revela-se como uma arena de disputas entre os diversos agentes interessados na produção do espaço urbano: construtores, promotores imobiliários, proprietários de imóveis e terrenos, movimentos sociais urbanos.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) do município foi construído ainda no período das “administrações populares” e reflete a correlação de forças presente na gestão urbana da cidade na época, inclusive com a força que os movimentos urbanos organizados possuíam dentro do Orçamento Participativo. Este plano foi considerado excessivamente regulatório pelo setor da construção civil.

Neste sentido, a revisão do Plano Diretor de Porto Alegre, tramitada a partir de 2007 e aprovada pela Câmara de Vereadores em 2009, já com uma nova correlação de forças na gestão da cidade, flexibiliza o uso do solo. Entre os pontos principais de mudança estão a redução da abrangência das Áreas de Interesse Cultural e o que instituiu os Projetos Especiais de Impacto Urbano. Este permite a alteração das normas urbanísticas, do regime de atividades e do parcelamento de solo em “projetos especiais”, de acordo com os interesses do Poder Público Municipal.

Grandes projetos urbanos realizados em Porto Alegre a partir de então, nos quais se inserem os empreendimentos gravados com o “selo” Copa do Mundo, passaram a ser considerados “projetos especiais”. Portanto, a mudança da legislação urbana foi extremamente adequada à conjuntura de mudanças urbanas provocadas pelas obras da Copa.

Sem embargo, as mudanças nas legislações municipais referentes à Copa do Mundo são mais amplas e iniciaram-se antes mesmo da aprovação da revisão do Plano Diretor e da confirmação da cidade como uma das sedes da Copa do Mundo. Entre elas temos a Lei Municipal nº 605 de 2008 que isentou de impostos as atividades (obras, serviços, operações) relativas à Copa do Mundo de 2014 em Porto Alegre:

Isenta a pessoa física, jurídica ou equiparada, nacional ou estrangeira, do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), do Imposto sobre a transmissão “inter-vivos”, por ato oneroso, de bens imóveis e de direitos reais a eles relativos (ITBI), das taxas instituídas pelo Município de Porto Alegre e da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP), conforme determina, e dá outras providências. (LEI COMPLEMENTAR Nº 605, de 29 de dezembro de 2008)

A isenção de que trata a Lei refere-se a “serviços, patrimônio e operações diretamente vinculados e necessários à realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 no Município de Porto Alegre”. Sendo que pessoas físicas ou jurídicas (“nacional ou estrangeira”), incluindo as delegações esportivas, deverão ser previamente credenciadas pela FIFA para receber tal isenção. Foi a primeira grande lei de “exceção” no pacote de leis que beneficiaram as obras da Copa em Porto Alegre, e especialmente viabilizaram os negócios com os estádios do Sport Club Internacional e Grêmio Football Porto-Alegrense.

A Lei Complementar nº 609 regularizou toda a situação do Estádio Gigante da Beira-rio. Construído no final da década de 1960 (o estádio foi inaugurado em 1969), em uma área de aterro do lago Guaíba, a situação fundiária e urbanística do Estádio necessitava de uma solução definitiva. Esta veio por um conjunto de leis e decretos de 2008 (605, 609, 10.400) que definiram os regimes urbanísticos das áreas do Estádio e adjacências, viabilizando, inclusive, os negócios imobiliários na área do antigo Estádio dos Eucaliptos do S.C. Internacional. Os fundos arrecadados com esses negócios foram importantíssimos para deslanchar as obras de reforma do Beira-rio para a Copa.

Já a Lei Complementar nº 610 favoreceu o Grêmio Porto-Alegrense, permitindo negócios imobiliários tanto na área do Estádio Olímpico como no entorno da nova Arena Gremista. O potencial construtivo liberado foi repassado à construtora do novo estádio, a qual, após a construção da Arena, lançou-se com afinco no mercado imobiliário da cidade. Os recursos arrecadados com os negócios imobiliários servirão para pagamento da Arena por parte do clube.

Ou seja, em 2008 e 2009 foi votado pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre um conjunto de leis que alteraram dispositivos do Plano Diretor visando à viabilização de obras especiais ligadas ao Programa de Aceleração do Crescimento da Copa. Incluem-se nestas áreas o Estádio Beira-rio, o Estádio Olímpico, o terreno do Estádio dos Eucaliptos e a área do bairro Humaitá no entorno da Arena do Grêmio.

Estes fatos só vêm a corroborar com nossa escolha de análise dos impactos dos dois Estádios “padrão FIFA” da cidade: Beira-rio e Arena do Grêmio inserem-se no mesmo modelo de acumulação urbana proporcionado pelos negócios da Copa nas cidades brasileiras.

Outra lei importante foi o Projeto de Lei Complementar nº 666/2010, a chamada “Lei dos Hotéis”, a qual definiu índices de aproveitamento para os terrenos onde se tinha a finalidade de implantar projetos de reformas ou ampliações de centros esportivos, clubes, equipamentos administrativos, hospitais, hotéis, centros de eventos, centros comerciais, shopping centers, escolas, universidades e igrejas para fins da Copa do Mundo de 2014. Esta lei

facilitou a construção de novos hotéis para a Copa do Mundo, além de beneficiar centros de treinamento e hospitais credenciados para atendimento de jogadores e torcedores durante os jogos em Porto Alegre, além de dois importantes shopping centers da cidade que aproveitaram a brecha legal para a realização de obras de ampliação e contrapartidas com a modificação do sistema viário de seu entorno. A Lei teve seu prazo ampliado para entrada de novos projetos até 31 de março de 2014, ou seja, apenas dois meses antes da Copa do Mundo.

Os negócios imobiliários

O período de Porto Alegre como sede da Copa do Mundo coincide também com um grande crescimento do mercado imobiliário proporcionado pela reativação da indústria da construção civil. Apesar de nossa análise estar focada a partir de 2007, vale lembrar que o crescimento do mercado imobiliário e dos preços dos imóveis em Porto Alegre já é anterior à Copa.

De acordo com o Censo do Mercado Imobiliário de Porto Alegre (SINDUSCON/RS), em 2012 foram ofertadas 8.423 novas unidades no mercado imobiliário da cidade, havendo um incremento de 28,15% no número de imóveis em oferta com relação a 2011. No total foram 7.923 unidades residenciais (94,54%) e 365 unidades comerciais (4,33 %). Quanto ao tipo, os apartamentos formaram 91,31% da oferta (SINDUSCON-RS, 2012). A Tabela 1 nos apresenta os números do mercado imobiliário de 2007 a 2012, período em que Porto Alegre se destaca como cidade-sede da Copa do Mundo de 2014.

Pela Tabela 1 verificamos que a partir de 2007 – ano que o Brasil foi anunciado como país-sede da Copa do Mundo de 2014 – Porto Alegre viveu um período de crescimento do mercado imobiliário da cidade.

Se o número de empreendimentos diminuiu, assim como o número de empresas envolvidas nos empreendimentos, o número de imóveis em oferta cresce, assim como o número médio de imóveis por empreendimento. O que aponta para uma concentração de capital no mercado imobiliário, com a presença de empresas de maior capital, assim como para empreendimentos maiores e, portanto, de maior impacto na morfologia urbana da cidade.

Como exemplo, temos os chamados “bairros planejados”, conjuntos de torres residenciais e de escritórios que estão sendo construídos por grandes construtoras e incorporadoras em eixos valorizados da cidade (é o caso das construtoras Rossi e Goldzstein & Cyrela). Igualmente, as áreas adjacentes às novas arenas (Estádio Eucaliptos e Arena do Grêmio) estão sendo utilizadas por grandes construtoras (Melnick, Even e OAS) para novos empreendimentos imobiliários.

Tabela 1. Características do mercado imobiliário de Porto Alegre (2007-2012)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Empreendimentos	459	421	375	342	354	333
Empresas	238	235	212	195	193	182
Imóveis em oferta	5.395	6.605	6.274	5.679	6.573	8.423
Empreendimentos por empresa (média)	1,93	1,79	1,77	1,75	1,83	1,83
Imóveis por empreendimento (média)	11,95	15,69	16,73	16,61	18,57	25,29
Imóveis por empresa (média)	23,04	28,11	29,59	29,12	34,06	46,28
Área total em oferta (m ²)	835.287	927.506	827.833	675.435	710.205	761.279
Área média total (m ²)	152,34	140,42	131,95	118,94	108,05	127,52
Área média por empresa (m ²)	3.509,61	3.946,83	3.904,87	3.463,77	3.679,82	4.182,85

Fonte: DEE/SINDUSCON-RS.

Os novos empreendimentos imobiliários tendem a se localizar em áreas nobres da cidade, normalmente já valorizadas pelos incorporadores imobiliários. Caso estas áreas estejam “saturadas” pelo excesso de empreendimentos, os bairros adjacentes sofrem com a valorização e densificação. Outros setores considerados preferenciais pelo mercado imobiliário são os grandes eixos de mobilidade da cidade. No caso temos grandes empreendimentos nas avenidas Ipiranga, Antônio de Carvalho e Bento Gonçalves. Cabe citar ainda o bairro Humaitá, entorno da Arena do Grêmio, no qual a Construtora OAS (a mesma do estádio) está construindo um novo “bairro” com cerca de 2 mil apartamentos.

Os estádios convertem-se assim em uma “amenidade” capturada pelo mercado imobiliário para valorização diferencial dos seus empreendimentos.

As arenas esportivas

Desde o início deste capítulo estamos salientando o fato de Porto Alegre, neste período pré-Copa, ter construído dois estádio do “padrão FIFA”: o Beira-rio, estádio da Copa, que na verdade foi reformado, e a Arena do Grêmio, construída pelo clube aproveitando-se dos mesmos incentivos fiscais estaduais e municipais concedidos para as obras da Copa do Mundo.

Os dois estádios estão servindo de estruturas facilitadoras de operações urbanas que de alguma forma estão dando uma “nova cara” a Porto Alegre. Se a Arena se apresenta como uma estrutura “colonizadora” que abre uma nova fronteira de negócios imobiliários na cidade, o Beira-rio se configura como estrutura de valorização de um vetor entre a área central e a Zona Sul da cidade. Como veremos, os dois estádios relacionam-se profundamente com o capital imobiliário nacional no processo de valorização do espaço e de reestruturação urbana em curso na cidade de Porto Alegre.

O Gigante da Beira-Rio, do Sport Club Internacional é o estádio da Copa do Mundo em Porto Alegre. Situado na Zona Sul da cidade é um dos poucos estádios particulares (privados) da Copa do Mundo do Brasil⁹. A reforma do estádio para convertê-lo ao padrão FIFA foi realizada pela construtora Andrade Gutierrez (AG), ao custo de R\$ 330 milhões financiados através da linha de crédito do BNDES para os estádios da Copa. Antes do deslanche definitivo das obras, o Internacional tentou um modelo de financiamento próprio, em parceria com uma construtora local. Porém a própria FIFA exigiu uma parceira “de peso” nas obras, sendo a AG a construtora que se candidatou à empreitada. As obras estiveram paralisadas entre junho de 2011 e março de 2012 (270 dias) enquanto clube e construtora discutiam o contrato e o modelo de financiamento das obras.

O Internacional, que em determinado momento relutava em adotar o padrão de outros clubes que praticamente abriram mão do estádio próprio em prol da construtora “parceira”, teve que render-se a uma grande construtora e a uma futura parceira administradora do estádio (a Brio). Com isso grandes mudanças na estrutura e na gestão do estádio tiveram que ser realizadas.

Antes da reforma, o estádio inaugurado em 1969 tinha capacidade para 60 mil espectadores. Reformado como estádio da Copa do Mundo FIFA, o mesmo passará para 51 mil lugares, sendo que 42,5 mil serão administrados diretamente pelo clube e 8,5 mil pela empresa de propósito específico “Brio”. Constará ainda com um Centro de Treinamento, um minishopping e um edifício garagem com capacidade para 3 mil veículos.

Com grande número de “torcedores qualificados” ou associados na disposição de setores dentro do novo Gigante da Beira-Rio, surgem conflitos na alocação desses grupos nessa nova configuração de assentos. O processo de “gentrificação” dos estádios se repete na configuração dos setores do Beira-rio, uma vez que os melhores assentos serão indiscutivelmente os mais caros, dessa forma, destinados ao público de elite, o inverso da imagem de “clube do povo” que o Internacional divulga.

9 Dos 12 estádios da Copa do Mundo de 2014, nove são públicos (a maioria, estaduais). Os estádios privados são o Beira-rio, a Arena da Baixada (Curitiba, do Clube Atlético Paranaense) e a Arena Itaquera, em construção pelo Corinthians Paulista, em São Paulo.

Outra questão do Estádio Beira-rio é a da acessibilidade. Ainda que o clube afirme que seguiu todos os requisitos do Plano de Acessibilidade da FIFA e do município, foi protocolado na Justiça um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) provocado pela Associação Nacional de Torcedores, pois o estádio apresentou diversas falhas na acessibilidade para portadores de necessidades especiais.

A Arena Porto-Alegrense ou “Arena do Grêmio” foi construída entre setembro de 2010 e dezembro de 2012 pela Construtora OAS. Esta realizou a obra em parceria com a Grêmio Empreendimentos, sendo que a administração do estádio é realizada pela empresa Arena Porto-Alegrense cujo capital majoritário é da OAS Arenas. O custo inicial da obra era de R\$ 300 milhões, sendo que o custo final foi de cerca de R\$ 613 milhões. O Grêmio aproveitou-se da conjuntura favorável e dos incentivos fiscais dados para as obras da Copa e inseriu o projeto do novo estádio no contexto do megaevento. Para isto – embora anuncie que a obra se realizou sem recursos públicos – recebeu em doação um terreno do Governo do Estado do RS (37 hectares), dos quais nove hectares foram utilizados pelo clube (estádio e centro de treinamento) e 28 repassados para a OAS que realizará empreendimentos imobiliários nos terrenos. A área do estádio Olímpico também será repassada à OAS, que beneficiará com as mudanças de regime urbanístico aprovado pela Câmara Municipal de Porto Alegre para a realização de um grande empreendimento imobiliário no local.

Quanto à gestão do estádio, enquadrado no novo modelo de arenas multiuso privadas, este deve auferir lucro permanentemente, seja com jogos ou shows. Agrava-se pelo fato de que a construtora será “parceira” do clube por 20 anos, período durante o qual receberá parcela significativa das rendas de jogos. Com isso o preço dos ingressos foi majorado significativamente, elitizando o público da Arena e gerando alguns problemas econômicos para o clube.

Porto Alegre conta assim com dois estádios padrão FIFA, com plenas condições de receber jogos da Copa do Mundo. Entretanto, estes estádios após a Copa (na Arena isto já acontece), receberão um público elitizado, disposto a pagar um preço elevado por uma partida de futebol. Bem distante da tradição esportiva do estado, que fez do futebol gaúcho um esporte popular e de massas. É a modernidade do megaevento promovendo rupturas sociais e culturais na cidade.

Os espaços públicos

Entre as mudanças urbanas importantes de “Porto Alegre da Copa” está a relação entre a cidadania e os espaços públicos. Coincidentemente, ao se iniciar o processo de nomeação da cidade como uma das sedes da Copa,

iniciou-se também um processo de regulação dos espaços públicos da cidade que afetou especialmente a área central.

Uma primeira política relativa aos espaços públicos e a das “parcerias público-privadas” na manutenção de largos, praças e parques implica a presença das marcas das empresas patrocinadoras no espaço público. Este é o caso do Parque da Redenção, da Orla do Guaíba e do Largo Glênio Peres, apadrinhados por multinacionais de refrigerantes. O mobiliário urbano destes espaços passou a exibir as marcas; campanhas publicitárias são frequentes associando a marca ao lugar. Com isso a paisagem urbana está ocupada pelos símbolos do consumo.

Outra política é a própria “revitalização” dos espaços públicos, que recebem reformas, mas perdem a identidade, pois utilizam-se modelos do mercado turístico global para a construção de uma nova paisagem urbana. Entre os grandes projetos de “revitalização” estão o do Largo Glênio Peres e do Cais Mauá, o frente portuário de Porto Alegre.

O primeiro, localizado junto ao Mercado Central, coração da cidade, foi realizado pela própria Prefeitura Municipal. Posteriormente à readequação da infraestrutura do largo, foram implantados pela Prefeitura novos regulamentos de posturas no largo que visam exatamente regular as atividades informais realizadas no mesmo (comércio informal, manifestações artísticas populares, manifestações religiosas), que devem ser aprovadas pelo poder público previamente.

Boa parte da cidadania da cidade considerou esta mudança um cerceamento da liberdade de expressão e da livre manifestação nos espaços públicos da cidade. Agrava-se pelo fato de que o Largo Glênio Peres era o local inicialmente escolhido para a *Fan Fest*¹⁰ da Copa em Porto Alegre. Assim, estas regulamentações foram consideradas tentativas prévias de disciplinar o uso e os comportamentos em um espaço que posteriormente seria um “território FIFA”. Entretanto, as manifestações populares de junho de 2013 (coincidindo com a Copa das Confederações), que tinham como epicentro o Largo Glênio Peres, levaram à troca de local da *Fan Fest*, realizada no Anfiteatro do Pôr do Sol, na orla do Guaíba. Considere-se ainda que devido às estruturas temporárias necessárias para a *Fan Fest* (bares, restaurantes, lojas de souvenir, banheiros) as dimensões do Largo Glênio Peres foram finalmente consideradas reduzidas para o evento.

Já a “revitalização” do Cais Mauá envolve sua privatização e transformação em espaço para o turismo global. Trata-se de um processo longo, no qual negociaram as diferentes esferas de governo (federal, estadual e mu-

10 A *Fan Fest* é um evento organizado pela FIFA concomitante à realização das partidas da Copa do Mundo. Trata-se da exibição dos jogos por telão em um espaço público pré-determinado. Nas áreas de *Fan Fest* somente poderão ser comercializados produtos licenciados pela FIFA e de seus patrocinadores.

nicipal), dada a complexidade da situação e de legislações que devem ser respeitadas ou modificadas para a sua realização. O projeto de revitalização está de acordo com os grandes projetos de reformas das frentes portuárias em esfera mundial (especialmente *Port Vell*, em Barcelona, e *Puerto Madero*, em Buenos Aires) e foi concebido por um grande escritório de arquitetura internacional. A reforma envolve a construção de restaurantes, centros de compras e centros culturais e pretendia estar pronta para a Copa do Mundo. Entretanto, como outras obras da Copa na cidade, somente estará finalizada daqui a alguns anos.

O que é certo é que o Porto de Porto Alegre, de um espaço residual, rugosidade de um período anterior do desenvolvimento urbano e econômico da cidade, está se convertendo em um espaço turístico global, um “não lugar” à espera dos visitantes qualificados.

A Cidade Baixa, o tradicional bairro boêmio da cidade, também vem sofrendo seu “choque de ordem” com o fechamento de bares e casas noturnas fora das regulamentações. Coincidentemente, novos empreendimentos, agora destinados a um público de maior poder aquisitivo, estão surgindo nas principais ruas do bairro, alterando sua paisagem tradicional.

Com tudo isso, é possível questionar se as políticas para os espaços públicos empreendidas em Porto Alegre são de “revitalização” ou de “higienização” da cidade para receber os turistas do megaevento esportivo. Questão para analisar durante e após o evento.

Neste sentido, os movimentos sociais que renasceram na cidade nos últimos anos levam ao questionamento destas políticas higienistas e de disciplinarização do cotidiano urbano. Entre estes, temos movimentos que questionam a mobilidade urbana (Massa Crítica, Bloco de Lutas pelo Transporte Público), movimentos em defesa do uso cidadão dos espaços públicos (Defesa Pública da Alegria), movimentos de Bairro (Viva o Centro, Moinhos Vive), formando uma constelação de reivindicações e demandas de discussão sobre a cidade. Estes movimentos, somados aos movimentos populares ligados à questão da moradia e da luta urbana, estão novamente colocando em pauta a produção da cidade. Não sabemos ainda se grupos tão heterogêneos, que reúnem moradores do centro e da periferia, jovens e adultos, populações de classe média e pobres, terão condições de construir uma nova hegemonia na cidade. Porém, o questionamento ao atual modelo tem gerado alguns resultados e algumas negociações.

A questão da moradia

Em Porto Alegre, um dos maiores impactos sobre a vida da população que mora nos locais onde estão sendo implantadas obras para a Copa diz respeito à moradia. Qualquer discussão sobre os chamados “legados da Copa”

fica eclipsada diante da dimensão das consequências para os moradores das áreas carentes atingidos.

Para falar sobre os impactos da Copa sobre a moradia em Porto Alegre é preciso, num primeiro momento, saber o que são as obras para a Copa. As obras da Matriz de Responsabilidade são todas aquelas de mobilidade urbana e as obras do aeroporto. Há esta distinção porque somente as obras no aeroporto ficaram a cargo da União. Ainda, considerando estas intervenções, foram apontadas obras com impactos diretos e indiretos sobre a moradia.

Os impactos diretos ocorrem quando o traçado da obra foi elaborado sobre área onde existem moradores. O poder público municipal é o responsável pela implantação de medidas mitigadoras para todo o conjunto de moradores atingidos, seja através de reassentamentos com programas para habitação de interesse social, desapropriações ou indenizações. O aluguel social deve ser usado como condição provisória em caso de emergência durante a construção das novas moradias.

Observando as obras da Matriz de Responsabilidade identificamos a Avenida Tronco, entorno do Beira-Rio, e aeroporto como as obras com impacto direto. Nesta condição encontram-se aproximadamente 1.525 famílias da Avenida Tronco, 70 famílias do entorno do Beira-Rio, 1.479 da Vila Dique, 1.291 da Vila Nazaré e 200 famílias (Vila Floresta), além de 1.680 famílias do Programa Integrado Socioambiental (PISA), totalizando 6.245 famílias. É importante destacar que o PISA vem de uma experiência de reassentamentos subsidiado pelo BID e que não faz parte das obras para a Copa diretamente, mas foi fundamental para a escolha da cidade como uma das sedes dos jogos.

Os impactos indiretos ocorrem quando são identificados moradores de baixa renda na condição de ocupantes em áreas próximas a obras. Em Porto Alegre são todas as comunidades localizadas nas áreas onde foram concentrados recursos em intervenções para a Copa, desde as obras de mobilidade até as reestruturações de praças, entre outras intervenções. A área denominada Corredor da Copa, por ser de circulação preferencial de turistas com maiores demandas por produtos e serviços para a Copa, limita-se ao norte pela Arena do Grêmio e aeroporto e ao sul pelo Parque Linear do PISA, passando pelo Estádio Beira-Rio e a Avenida Tronco, incluindo nesta área o Centro, local de concentração da maior parte das infraestruturas de recepção aos turistas (hotéis, restaurantes, oferta cultural).

O conjunto de intervenções tem um forte potencial para influenciar o mercado imobiliário e provocar a remoção de moradores para outras áreas da cidade uma vez que, além de se localizar nos Corredores da Copa, está próximo a pontos estratégicos que impulsionam vetores de mudanças em seu entorno, como é o caso da Arena do Grêmio.

É bastante complexa a forma como o tema da moradia entra na pauta de discussões relacionadas às obras em Porto Alegre e a maneira como se metamorfoseiam as obras da Copa. Por isso é importante toda a atenção por parte de moradores, lideranças comunitárias, movimentos populares, sociais e pesquisadores.

É evidente que milhares de famílias que vivem nas comunidades carentes no eixo Rodoviária-Arena do Grêmio necessitam de moradia adequada. Mas qualquer intervenção necessita ser pensada observando a Política Habitacional do município, sobretudo em relação ao direito das comunidades de permanecerem nos locais onde vivem. Além disso, é preciso considerar o fato de que estas fazem parte de um conjunto de centenas de assentamentos informais de Porto Alegre cujas demandas por moradia e urbanização aparecem reiteradamente nos espaços do Orçamento Participativo.

As alternativas para o problema habitacional são diversas, desde que estejam disponíveis recursos e, ao que tudo indica, o município de Porto Alegre não está tendo problemas para acessá-los. O município conta com 29 instrumentos disponíveis à Política Habitacional, uns mais consolidados do que outros. No entanto, assistimos nestes últimos anos à opção quase que exclusiva pelo caminho da produção habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). No caso das remoções orientadas por cronogramas de obras, observamos o uso farto de instrumentos emergenciais como o Bônus Moradia e o Aluguel Social.

Paralelo ao processo de discussão sobre a implantação das obras para a Copa, identificamos várias mobilizações de moradores que lograram conquistas que merecem ser citadas. Embora ainda exista um longo caminho pela frente, cabe destacar a aprovação do projeto de criação das áreas de usos especiais para o Morro Santa Teresa (Área de Interesse Social, Ambiental e Cultural); a participação de lideranças comunitárias na indicação de terrenos para reassentamentos das famílias da Avenida Tronco; o projeto de reforma de prédio na Rua Barros Cassal onde será implantado o Assentamento 20 de Novembro e as famílias de inquilinos da Vila Floresta que foram incluídas para serem atendidas no Programa Minha Casa Minha Vida, entre outros.

Todos os casos foram resultados de duros processos de embates políticos, técnicos e sociais que ainda não se concluíram. Agora, espera-se que o poder público municipal e estadual dê celeridade aos processos e que mais rapidamente as milhares de famílias de Porto Alegre que precisam de moradia adequada sejam atendidas para que não sejam atingidas por futuras obras.

Considerações finais

Nossa intenção neste capítulo foi demonstrar como as políticas urbanas derivadas da designação da cidade de Porto Alegre como uma das sedes da Copa do Mundo de 2014 estão servindo ao amplo processo de reestruturação urbana na cidade.

Porto Alegre, de cidade símbolo da democracia local, está se convertendo em uma cidade mais alinhada com os modelos empresariais de desenvolvimento urbano. Se, por um lado, as forças políticas dominantes na cidade estão de acordo com este modelo, por outro, uma conjuntura internacional e nacional permite um novo ciclo de expansão da construção civil, que necessita de ajustes institucionais e nos marcos regulatórios urbanos para que possa se viabilizar. Assim, o momento é de intensa revisão das políticas e da legislação urbana local, visando permitir aos capitais imobiliários liberdade de atuação.

A Copa do Mundo converteu-se em um acelerador deste processo, pois o horizonte de 2014 impunha um prazo para a realização de obras, adequações e reformas no espaço da cidade, visando à preparação para o megaevento esportivo.

Os estádios de futebol também aparecem como catalisadores de negócios imobiliários. As operações urbanas que envolvem sua reforma (Beira-Rio) e construção (Arena do Grêmio) são similares, envolvem agentes com esfera de atuação nacional e global. A lógica e a racionalidade impostas nos projetos de reforma e construção dos estádios impactam na estrutura urbana da cidade e, mais ainda, no próprio cotidiano urbano e na cultura esportiva de Porto Alegre.

A “readequação” dos espaços públicos em curso também impõe um novo cotidiano urbano, mais privatizado e regulado, mais ordenado e menos espontâneo e solidário. Os diversos movimentos sociais que eclodiram na cidade nos últimos anos, com suas demandas parciais, mas que apontam para o questionamento do modelo urbano vigente denunciavam este “mal-estar” urbano imposto pela adequação da cidade à Copa do Mundo.

A formatação da cidade para a Copa do Mundo causa impactos diretos na sua população mais pobre. Tal como outras cidades do país, verificamos as remoções de famílias como um processo recorrente. Significa que o espaço da cidade está mais valorizado pelo capital imobiliário, mas também que na atual conjuntura, a mercantilização do espaço impede que os pobres exerçam o seu direito à cidade.

No passado recente, Porto Alegre deu lições de democracia para o Brasil e para o mundo. No ano de 2013 foi em Porto Alegre que as grandes manifestações que abalaram a conjuntura política do país tiveram início. Esperamos que na finalização deste processo de reestruturação da cidade

vinculado ao megaevento Copa do Mundo, a cidade possa retomar o rumo de cidadania e solidariedade que tanto a marcou.

Referências bibliográficas

BERZAGUI, C. e SOARES, P. R. R. A outra Margem do Rio: o Gigante da Beira-rio, o Mundial e o Poder Público. *Copa em Discussão*. Ano III, v. 24, Curitiba, 30 de setembro de 2013, p. 8-10.

BERZAGUI, C. e SOARES, P. R. R. O Povo do Clube e o Estádio de Poucos. *Copa em Discussão* Ano III, v. 25, Curitiba, 31 de outubro de 2013, p. 9-11.

BUSATTO, C. *Governança Solidária Local*: desencadeando o processo. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local, 2005.

DADDA, M. A. e SOARES, P. R. R. . A Arena Porto-alegrense e o Novo Modelo do Futebol Brasileiro. *Copa em Discussão*, v. 19, Curitiba, maio 2013, p. 4-7.

DIEESE. *Corredores da Copa*. <http://geo.dieese.org.br/poa/variaveis.php>.

LEAL-LAHORGUE, M.; CABETTE, A. A cidade e a Copa do Mundo: projetos e transformações urbanas em Porto Alegre - Brasil. *EURE (Santiago)*, Santiago , v. 39, n. 117, maio 2013 . Disponível em <http://www.scielo.cl>.

PORTO ALEGRE. *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental* (PDDUA). Lei Complementar nº 434/1999.

SINDUSCON/RS. *Censo do Mercado Imobiliário de Porto Alegre*. Porto Alegre: Sindicato das Indústrias da Construção Civil do RS, 2013. Disponível em: www.sinduscon-rs.com.br.

SIQUEIRA, L.F e LAHORGUE, M. L. Governança e Gestão Urbana: Copa do Mundo FIFA 2014 em Porto Alegre. *Anais do III Encontro Internacional de Ciências Sociais*. Pelotas: Programa de Pós-graduação em Sociologia/UFPel, 2012.

SIQUEIRA, L. F. A questão da moradia em meio às transformações urbanas e a Copa em Porto Alegre. *RS Urgente*. Política, Economia & Cultura. Porto Alegre: março de 2014. (<http://rsurgente.wordpress.com/category/politica/>).

SOARES, P. R. R. A Copa do Mundo de 2014 em um Porto nem tão Alegre: o GRENAL dos estádios quem ganha é o Capital. In: Artur Zimmerman. (Org.). *Copa do mundo de 2014: impactos e legado*. 1ed. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2013, v. 1, p. 116-139.

SOARES, P. R. R. Megaeventos esportivos e o urbano: a Copa do Mundo de 2014 e seus impactos nas cidades brasileiras. *Revista FSA* (Faculdade Santo Agostinho), vol. 10, p. 195-214, 2013.

SOARES, P. R. R. Del presupuesto participativo a los megaproyectos: la producción del espacio urbano en Porto Alegre en el siglo XXI. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XIV, nº331, 2010. Acesso em <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-28.htm>.

Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo de 2014 na Região Metropolitana do Recife

Ana Maria Filgueira Ramalho¹

Aline de Souza Souto²

Germana Santiago³

Marcelo Allgayer⁴

Introdução

O presente capítulo apresenta os resultados da pesquisa realizada na Região Metropolitana do Recife/RMR, após a capital pernambucana ser eleita como uma das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014. Em Recife algumas peculiaridades podem ser listadas se comparadas às outras cidades-sede. Primeira, a construção da arena esportiva para a realização do megaevento não se dá nesta capital, mas sim no município de São Lourenço da Mata, que se encontra a 19 Km do Recife; e depois, a chegada da Copa impulsionou a criação de uma nova centralidade urbana no oeste da RMR, através de um projeto de cidade planejada – Cidade da Copa –, a qual vem sendo anunciada como a primeira *Smart City* da América Latina.

A proposta da *Smart City* vem sendo conduzida por uma parceria público-privada e associada a vários projetos de infraestrutura, todos considerados o legado que a Copa deixará. Além da grande visibilidade, especificamente internacional, que a Região passará a ter durante a realização dos jogos, criando uma expectativa do aumento do fluxo de visitantes e o crescimento do setor turístico.

1 Coordenadora da pesquisa em Recife. Arquiteta e urbanista. Pós-Doutora em Desenvolvimento Urbano.

2 Pesquisadora do Observatório Núcleo Recife. Assistente social.

3 Pesquisadora do Observatório Núcleo Recife. Arquiteta e urbanista, mestranda em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco.

4 Pesquisador do Observatório Núcleo Recife. Geógrafo, mestrando em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco.

A opção pelo megaempreendimento – a construção de uma cidade planejada – em um município com baixos indicadores de pobreza, como é o caso de São Lourenço da Mata, implica, nesta fase ainda de preparação do mundial, várias transformações, que já começam a ser percebidas no território e na sociedade. Sendo assim, com base na matriz metodológica desenvolvida pelo Observatório das Metrópoles, que norteou essa pesquisa, esse capítulo buscou reunir os principais temas, que explicitam melhor as especificidades da Copa em Recife. Tais temas encontram-se descritos na seguinte ordem: A Copa no Recife e a 1ª *Smart City* da América Latina: reflexos no território e nos processos de governança metropolitana; a Copa e suas implicações no futebol pernambucano; a Copa e o incremento do turismo como legado; a Copa, a prostituição e a exploração sexual.

A Copa no Recife e a 1ª *Smart City* da América Latina: reflexos no território e nos processos de governança metropolitana

A Copa no Recife vem sendo marcada por algumas singularidades. A primeira delas é que, apesar de se constituir como uma das 12 sedes do mundial de 2014, o palco dos jogos – a arena esportiva –, principal equipamento para receber a Copa, situa-se no município de São Lourenço da Mata, integrante da Região Metropolitana do Recife/RMR, a partir de um acordo celebrado entre a CBF, FIFA, Governo do Estado e municípios envolvidos. E a outra é que, mais do que uma arena esportiva, alguns equipamentos urbanos e obras de mobilidade, conforme vem ocorrendo na maioria das cidades-sede da Copa do Mundo, a escolha do Recife como uma das sedes para o megaevento esportivo deflagrou um novo processo de transformação urbana: a criação de uma nova centralidade na Região Metropolitana do Recife, um bairro planejado em São Lourenço da Mata, fazendo limites com os municípios do Recife, Camaragibe e Jaboatão dos Guararapes, denominado de Cidade da Copa, sendo a arena esportiva o elemento âncora dessa nova centralidade.

A ideia de se criar um bairro planejado e levar a construção da arena para outro município foi justificada pelo Governo do Estado de Pernambuco, condutor do processo da Copa no Recife, como uma oportunidade de criar um vetor de desenvolvimento para o oeste metropolitano do Recife, fato esse que representaria um dos legados da Copa de acordo com a atual gestão. Além disso, a escolha dessa área de 247 ha, não traria custo com desapropriação, já que era de propriedade do governo estadual, adquirida desde a década de 1970, no primeiro plano da RMR, que o destinou para ser uma Central de Distribuição de Cargas. Não sendo exitoso esse projeto, a área passou a ser destinada para implantação de conjuntos habitacionais

de interesse social em vários planos metropolitanos, ao longo de décadas. A definição desse uso justificava-se devido ao padrão de ocupação da localidade, predominantemente ocupada por população pobre, e pelo acentuado déficit habitacional, diagnosticado como um dos mais graves problemas da RMR, desde a sua formação.

Corroborando com os planos metropolitanos, estava previsto no Plano Diretor do município de São Lourenço da Mata a classificação da área escolhida como Zona Especial de Interesse Social – ZEIS do tipo 2, com a finalidade de promover ações de regularização fundiária, já que existiam aproximadamente 330 posseiros no local, além da destinação para habitações de interesse social, chegando a ser elaborado o projeto arquitetônico do Conjunto Habitacional Rivaldo José Ferreira, com a previsão de mais de 4 mil unidades habitacionais, o qual beneficiaria a comunidade do entorno, ali existente. Mas, com o anúncio da Copa em Recife e da escolha dessa localidade, transformaram-se os projetos, os planos e as legislações.

Para viabilizar essa nova centralidade, foi elaborado o plano urbanístico da Cidade da Copa, concebido inicialmente pelo Núcleo de Operações Técnicas/NTOU, vinculado ao Governo do Estado, que, além da arena, era predominantemente composto de área residencial. No entanto, mesmo após o plano criado e divulgado, optou-se por outro projeto, de porte bem mais arrojado, que, dessa vez, ficou sob a responsabilidade da iniciativa privada a sua criação. A Cidade da Copa passou a fazer parte de uma operação financeira – parceria público-privada (PPP) – entre Governo do Estado e Consórcio Arena Pernambuco, constituído pelas empresas Odebrecht Investimentos em Infraestrutura Ltda. e Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção S.A.

Sendo assim, o Consórcio contratou um novo plano urbanístico ao escritório americano Aecom, em parceria com o grupo AEG Development, que desenvolveu o projeto imobiliário. A concepção desse novo projeto teve como inspiração a cidade de Minato Mirai, distrito de Yokohama, conhecida como a primeira cidade inteligente do Japão. E, como reflexo, a Cidade da Copa em São Lourenço da Mata é anunciada como a primeira *Smart City* da América Latina, demonstrando uma estratégia de *marketing urbano* que, sobretudo, dissocia a imagem de cidade pobre real de uma “cidade inteligente”, ora em construção. Esse modelo de cidade pouco tem a ver com a realidade de São Lourenço da Mata, bem como do Grande Recife. Mas, é bem adequado à lógica da produção capitalista do espaço, em que a população pobre que ali reside é só um detalhe que a dinâmica imobiliária, pela qual está passando a região, se encarregará de resolver.

Além da arena multiuso, com capacidade para 46 mil torcedores, no megaprojeto estão previstos os usos habitacional, entretenimento e negócios, hotelaria, centro de convenções e feiras, e campus universitário, com

uma estimativa de absorver aproximadamente 100 mil novos habitantes (mesmo número de habitantes do município de São Lourenço). E ainda conforme seus idealizadores a cidade se estrutura em quatro pilares: “lugar para morar, trabalhar, aprender e se divertir”. O que confirma o pensamento de Harvey (2001), ao afirmar que:

As atrações para o consumo (estádios esportivos, centros de convenção, shopping center etc.) e entretenimento (a organização de espetáculos urbanos em base temporária ou permanente) se tornaram facetas proeminentes das estratégias de regeneração urbana. Acima de tudo, a cidade tem de parecer um lugar inovador, estimulante, criativo e seguro para viver ou visitar, para divertir-se e consumir (Harvey, 2001, p.176).

Contudo, pouco se tem avaliado as transformações socioespaciais, as novas dinâmicas de gestão, entre tantos outros impactos oriundos desses novos processos de transformação urbana.

Para integrar essa nova centralidade metropolitana à região existente, algumas obras de infraestrutura estão em andamento, como: mobilidade urbana, construção de terminais integrados de passageiros, estação de metrô e de corredores de Bus Rapid Transit (BRT), cuja principal execução está sob a responsabilidade do ente estadual.

No entanto, é importante destacar que para viabilizar o projeto da Copa em Recife estima-se que mais de 2 mil famílias pobres estão sendo removidas de suas moradias, seja para viabilizar os projetos de infraestrutura, seja para ceder lugar ao megaempreendimento. Alguns desses projetos poderão até beneficiar alguns moradores locais. Mas, o processo vem sendo realizado de modo que esses projetos estão sendo marcados pelos baixos valores pagos pelas indenizações, abaixo do preço de mercado, gerando protestos e manifestações (Figuras 3 e 4). As famílias que estão sendo removidas sem recebimento do pagamento indenizatório, o não oferecimento pelo governo de alternativas habitacionais e o crescente número de morte de idosos não permitem chamar as obras constituídas de legado. Além disso, a recorrência desses fatos demonstra o desrespeito de tratados internacionais sobre os despejos forçados – dos quais o Brasil é signatário –, e consequentemente, acarreta na violação de direitos humanos.

Além das mudanças territoriais, também emerge nesse contexto um novo padrão de governança metropolitana, marcado preponderantemente pela participação ativa do ente privado em parceria com o ente estadual, em detrimento dos entes municipais e da sociedade civil organizada. Uma dessas evidências são as atribuições delegadas ao Consórcio, quanto à definição dos parâmetros urbanísticos e da gestão dos serviços e do controle urbano da Cidade da Copa, funções essas que são municipais. Isso evidenciará ainda mais a segregação socioespacial ora em construção na medida que se

terão dois territórios fisicamente unidos (Cidade da Copa e o entorno), mas com estruturas de gestão distintas. As legislações urbanísticas e ambientais foram flexibilizadas, modificadas ou desconsideradas para tornar viáveis as intervenções propostas. Além disso, os processos de participação social são ínfimos ou inexistentes. Todas essas questões evidenciam a necessidade de discussão e do fortalecimento dos mecanismos de gestão democrática consolidados com a Constituição de 1988 e Estatuto da Cidade, que, diante dos grandes projetos, são quase ignorados.

Do ponto de vista econômico, a decisão por este modelo de PPP implicará futuros impactos sociais e financeiros no estado, já que a modelagem econômico-financeira do empreendimento baseia-se nas seguintes premissas:

- a) Os principais clubes da capital do Estado – Sport, Náutico e Santa Cruz – deverão jogar seus melhores jogos na Arena, totalizando o número de 60 jogos por ano;
- b) A receita a ser auferida referente à venda dos bilhetes de Público Geral, descontada dos custos para realização das partidas e de bilheteria relativas à viabilização desta mesma receita, será dos clubes e não será considerada como receita da Concessionária. O parceiro privado deverá construir a Arena no prazo de 3 anos e operá-la pelo período de 30 anos (TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO, 2011).

Ao término dos 33 anos do contrato, a Arena passará (em reversão) ao Estado de Pernambuco. Durante os 30 anos de operação da Arena, a Concessionária terá um recebimento mensal de uma contraprestação pecuniária paga pelo Estado. A contraprestação se faz necessária para complementar as demais receitas provenientes do empreendimento que não são suficientes para dar sustentabilidade financeira ao projeto. A receita da Concessionária será composta por:

- Receita Principal: Contraprestação Pecuniária, a ser paga pelo Estado de Pernambuco ao parceiro privado;
- Receita Operacional: auferida com a exploração da arena (camarotes e demais produtos premium);
- Receitas Adicionais: obtidas com atividades complementares à atividade principal da Arena (propaganda, lojas, estacionamento e outras);
- Receita Acessória: obtida com a exploração imobiliária da Cidade da Copa (TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO, 2011).

O Governo do Estado também realizará o ressarcimento de parte do investimento realizado para a construção da Arena no primeiro ano de operação da mesma (2013). O qual assumirá os encargos de um empréstimo

tomado pelo parceiro privado junto ao BNDES, referente à linha de financiamento para reformas e construções de arenas nas cidades-sede da Copa do Mundo de 2014 (TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO, 2011).

Em análise especial feita pelo Tribunal de Contas de Pernambuco, foi destacada a insegurança na projeção das receitas operacionais, uma vez que não se pode vincular a receita operacional à adesão de três entes privados como condição indispensável para a viabilização econômico-financeira do empreendimento. No termo aditivo posterior, foi retirada a cláusula que colocava essa condição, e passou a vigorar aquela que diz que o Estado de Pernambuco assume o risco de ter de pagar uma contraprestação pecuniária adicional, caso o somatório das receitas operacionais e adicionais não cheguem a 50%. Essa condição impõe ao Estado de Pernambuco a ameaça de arcar com um elevado ônus financeiro, conforme já vem sendo alertado por alguns jornais da cidade.

“Se a receita for abaixo de 50% do projetado (ou seja, abaixo de R\$ 36,6 milhões), *o governo banca sozinho o prejuízo* até ser alcançada a banda mínima da receita de R\$ 73,2 milhões. A mudança foi para compensar a dificuldade de se cumprir a premissa fundamental da PPP, licitada pelo governo: a de levar para São Lourenço da Mata 60 jogos por ano, a soma das 20 melhores partidas anuais do Santa Cruz, Náutico e Sport” (*Jornal do Commercio*, 30 de abril de 2013, grifos nossos).

Esses e outros aspectos dessa PPP irão trazer impactos mais profundos nos clubes de futebol pernambucanos, etambém para o torcedor, conforme serão destacados no item que segue.

A Copa e suas implicações no futebol pernambucano

Entre várias implicações, a PPP da Copa também trouxe vários impactos na dinâmica do futebol de Pernambuco. Pois, conforme discutido anteriormente, para o equilíbrio financeiro do contrato, se fazia necessária a adesão dos três grandes clubes do futebol pernambucano – Náutico, Sport e Santa Cruz –, no entanto, só o Clube Náutico Capibaribe assinou o contrato com o Consórcio, em junho de 2011, já que os demais clubes mantinham outros projetos.

Desde que Recife foi eleita como uma das cidades-sede da Copa do Mundo, ainda em 2009, o Santa Cruz Futebol Clube, time pernambucano possuidor do maior estádio esportivo em Recife, efetivou uma proposta de candidatura para sediar os jogos na capital, através de um projeto chamado de Arena Coral. Com estádio com capacidade de público ampliada para 68

mil pessoas e localização próxima do centro do Recife, o clube apostava na possibilidade de ampliação do seu patrimônio.

Isso seria de fato um grande benefício à história e à cultura do futebol de Pernambuco, uma vez que o Estádio do Arruda, como é conhecido, foi o único palco oficial dos jogos da seleção brasileira no estado, principalmente na década de 1990, registrando inclusive nesses jogos as maiores médias de público do estádio, superando 85 mil pessoas.

Apesar dessa tradição, o Governo do Estado não levou em consideração esse projeto, que poderia representar a reformulação do estádio que, além de se localizar na área central do Recife, possui a maior média de público também em campeonatos estaduais, regionais e nacionais. Além disso, parte de sua estrutura, como tamanho do campo de jogo e seus vestiários, já se enquadram no padrão FIFA.

Mesmo não havendo interesse por parte do ente estadual em escolher o Estádio do Arruda para o palco dos jogos da Copa, o clube manteve a proposta considerando que não havia tempo hábil de se construir uma nova arena esportiva em um lugar distante, como São Lourenço da Mata. O seu projeto na época foi sendo apresentado como um “plano B”. Porém, o Governo do Estado nunca levou esse fato em consideração. Ao contrário, conforme entrevista do Secretário Extraordinário da Copa, foi enfatizado que “o único projeto que existe em Pernambuco, aprovado pela FIFA e pelo Comitê da Copa de 2014, é a Cidade da Copa, em São Lourenço da Mata. Não existe nenhum outro projeto. Não existe outra alternativa” (*Diário de Pernambuco*, 2009).

Dessa forma, o Santa Cruz Futebol Clube, sem condições financeiras próprias de reformar o seu estádio, mas detentor de uma tradição forte, não teve nenhum interesse inicial em aderir ao Consórcio Arena Pernambuco, que possui, inclusive, capacidade de público bem menor do que o seu atual estádio, além de ser distante da base da sua torcida.

Em outubro de 2011, o Clube Náutico Capibaribe assinou contrato por 30 anos com o Consórcio Arena Pernambuco, motivado inicialmente por muitas vantagens. Com a oficialização da parceria, o Náutico recebeu cerca de R\$ 2 milhões, além de um investimento de R\$ 4 milhões para a modernização de seu centro de treinamento (dois campos de treinamento e alojamento para o futebol profissional, divisões de base e juniores). Até começar a jogar na Arena Pernambuco, o Náutico contou com um aporte financeiro pago pelo consórcio de R\$ 500 mil por mês, conforme informação de representantes do Clube.

Outra vantagem diz respeito aos custos que o Náutico tinha com o seu antigo estádio relativo à irrigação e manutenção do gramado, limpeza de arquibancadas e banheiros, logística de profissionais para venda dos ingressos, energia, entre outros. Esses custos, que eram estimados em R\$ 40 mil por jogo, serão agora de responsabilidade do Consórcio Arena Pernambuco.

O antigo estádio do Náutico conta com uma capacidade para 20 mil torcedores. Com a transferência dos jogos para a Arena essa capacidade será dobrada, uma vez que a mesma possui 46 mil lugares sentados. Uma das maneiras de atração de mais torcedores é a ampliação do programa Todos com a Nota⁵. No antigo estádio eram destinados 8 mil ingressos para o programa; com time jogando na Arena este número passou para 15 mil, o que também é posto pelo clube como um ganho, porque, com isso, se imaginava outra fonte de aumento da sua receita.

Porém, diferente do Santa Cruz, a torcida do clube alvirrubro não atende em média à capacidade máxima do seu estádio, além de serem os torcedores do Náutico, moradores dos bairros mais nobres do Recife, onde o clube se localiza, e de mostrarem pouca disposição para ir a São Lourenço da Mata prestigiar seu time. Este fato tem mostrado a necessidade de aumentar o número de torcedores do clube, ainda mais nos municípios vizinhos à Arena, que teriam um deslocamento mais fácil, conforme já é anunciado pelo clube. Pois, para o sucesso do equilíbrio financeiro da PPP, os jogos do único time que se consorciou integralmente, precisam ter número maior de torcedores.

Com essa adesão do Náutico à Arena Pernambuco também emerge outra discussão. O seu antigo estádio, conhecido como Estádio dos Aflitos, está previsto para ser demolido e dar lugar a um novo empreendimento, já que sua localização é de interesse do capital imobiliário. O clube conta também com um aumento de receita advinda da negociação desse empreendimento, que acarretará mais impactos para a cidade. Porém, com a pouca adesão do torcedor à Arena Pernambuco, o destino do estádio, e, conseqüentemente da cidade, estão incertos.

O que parece que não é incerto, e sim que emerge como reflexo de uma nova realidade, também fruto da produção capitalista do espaço, é a demolição dos antigos estádios de futebol, dando lugar às atuais e modernas arenas multiusos. Sendo assim, para se adequar a esse novo padrão, ainda mais em Recife, local de grande competitividade e rivalidade no futebol, o Sport Clube do Recife também lança em 2013 o seu projeto de arena – a Arena Rubro Negra, que será construída no lugar do seu antigo estádio –, que é anunciado como o “maior complexo esportivo que esse município sediará”. Com esse anúncio, encerra-se a possibilidade de esse clube aderir ao Consórcio Arena Pernambuco, nos moldes previstos inicialmente. No entanto, sabe-se que esse é um projeto de grandes impactos na cidade, e sua aprovação ficou condicionada à adesão ao Consórcio durante 5 anos (tempo de construção de sua arena). Dessa forma, possibilita um menor prejuízo

5 O Programa Todos com a Nota é uma parceria entre o Governo de Pernambuco e os clubes locais que visa à troca de notas fiscais por ingressos de diversos campeonatos. Uma das vantagens para os clubes é uma receita concreta mensal.

financeiro ao estado e uma repercussão menos negativa no ano que se segue (2014), marcado pela Copa e pelas eleições presidenciais.

Programa Todos com a Nota e a imposição pela Arena Pernambuco

O Programa Todos com a Nota, conforme já anunciado anteriormente, tornou-se fundamental para o futebol pernambucano. Pois aumenta a receita dos clubes, estimula a participação do torcedor nos estádios e aumenta a arrecadação do estado. Através do programa é repassado um valor mensal para que o clube disponibilize uma quantidade de ingressos a torcedores que apresentem notas fiscais. E seu alcance é para disputa de campeonatos locais ou nacionais.

Originalmente, o programa previa a troca de notas por ingressos em eventos esportivos, conforme estabelece a Lei de nº 13.227, de 10 de maio de 2010:

Art. 2º A Campanha de que trata esta Lei consistirá na troca, pelos consumidores finais do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, de documentos fiscais, por cupons numerados, que poderão servir de ingresso em eventos esportivos, nos termos do Regulamento (Lei nº 13.227, de 10/05/2010).

Posteriormente, essa lei foi alterada pela Lei nº 14.486, de 23 de novembro de 2011, passando a vigor o seguinte texto:

Art. 2º A Campanha de que trata esta Lei consistirá na troca, pelos consumidores finais de mercadorias e serviços sujeitos ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, de documentos fiscais, por cupons numerados, que poderão servir de ingresso em eventos esportivos ou culturais e para programas de premiações junto a escolas públicas estaduais e a instituições não governamentais, sem fins lucrativos, nas áreas de saúde e assistência social, nos termos estabelecidos em regulamento.

§ 1º os eventos esportivos na modalidade futebol profissional, cujos mandantes sejam clubes da Capital do Estado, para fins do disposto no caput deste artigo, *só poderão ser realizados na Arena Multiuso da Copa 2014*, à exceção do disposto no §2º deste artigo.

§ 2º O Clube de Futebol que tiver contratado com a *Concessionária administradora da Arena Multiuso Copa 2014 a realização de jogos naquela Arena Multiuso fará jus aos benefícios decorrentes da Campanha* de trata esta Lei, mesmo para as partidas realizadas em campo de futebol de sua propriedade ou por ele indicado, nos termos estabelecidos no contrato a ser assinado com a Concessionária, obedecidas as condições estipuladas em decreto do Poder Executivo. (Lei nº 14.486, de 23/11/2011, grifos nossos).

Dessa forma, verifica-se que as alterações feitas no programa indicam que só terão os benefícios financeiros os clubes que disputarem suas partidas na Arena Pernambuco, o que demonstra a pressão do Governo de Pernambuco para sustentar o contrato de PPP com o Consórcio e equilibrar as receitas e despesas. Diante desse fato, o Santa Cruz, clube que não havia aderido ao Consórcio e que tem o maior público, estudava meios de compensar a perda da receita, conforme declarou o presidente do clube:

Não cumprindo [assinando o contrato com a Arena Pernambuco], como entendemos, teremos que jogar sem o Todos com a Nota, e no ano em que o Santa completará 100 anos. Mas não seria um castigo. O nosso anel superior tem 23 mil lugares e um preço em conta poderia sustentar o período (*Diário de Pernambuco*, em 05 julho de 2013).

Mas o Santa Cruz não resistiu por muito tempo. Em fevereiro de 2014, seu Conselho Deliberativo decidiu jogar alguns jogos na Arena Pernambuco. Entre as razões apontadas, a principal delas é o retorno ao Programa Todos com a Nota. E, com isso, o clube resolveu aceitar a ideia de jogar no mínimo duas partidas na Arena Pernambuco, tendo como contrapartida a inclusão no Programa com objetivos bem claros, conforme declarou o presidente do clube:

Entre o Governo do Estado, que gerencia o Todos com a Nota, e o Santa Cruz, está tudo ok. Está faltando apenas o clube alinhar a sua cota com a Arena Pernambuco. O Tricolor não quer sua cota em ingressos. Tudo vai ficar para a Arena. A diretoria já deixou claro que quer o pagamento em dinheiro (Presidente do Santa Cruz em entrevista ao Blog do Torcedor, em 14 de fevereiro de 2014).

Apesar da adesão do Santa Cruz a nova medida proposta pelo Programa Todos com a Nota, são evidentes as dificuldades de tornar viável a opção escolhida, PPP, somada às mudanças dos estádios para arena, que, de uma forma ou de outra, interfere na cultura do futebol pernambucano: seja nos clubes, seja no torcedor. Além disso, é pouco provável que com outras duas arenas em áreas centrais da cidade, permeadas de relações afetivas do tor-

cedor com o local, façam da Arena Pernambuco o equipamento multiuso da cidade e âncora do desenvolvimento oeste metropolitano.

Situação essa que, associadas a outros fatores, já foi evidenciada na Copa das Confederações, que, devido às dificuldades de acesso a Arena Pernambuco e da pouca estrutura em seu entorno, aquilo que era para ser um dos cartões-postais da cidade-sede, gerando uma imagem forte e positiva, ficou reconhecida internacionalmente pelos transtornos causados.

A Copa e o incremento do turismo como legado

Uma das principais vantagens anunciadas como legado dos grandes eventos esportivos, como a Copa do Mundo e as Olimpíadas, e utilizada como justificativa para a realização dos mesmos no Brasil, é a grande visibilidade, sobretudo internacional, que o país terá durante sua realização. Por conta dessa visibilidade estima-se o aumento do fluxo de visitantes e o crescimento da representação da atividade turística no PIB nacional a médio e longo prazo.

Conscientes da importância do marketing como fator potencializador desse destino, desde 2007, várias cidades brasileiras se articularam para se candidatar a sub-sede do evento quando houve a candidatura do Brasil para tornar-se sede da Copa do Mundo de 2014, motivadas, sobretudo pela já sabida expectativa da promoção internacional; dos investimentos maciços do Governo Federal e Estadual para a promoção do desenvolvimento local e econômico, associados principalmente à questão turística.

Motivadas pelo desejo de vivenciar uma Copa do Mundo de Futebol e na expectativa de conhecer novos lugares, cerca de 600 mil turistas estrangeiros de várias partes do mundo são esperados⁶ durante os 45 dias de realização do evento. Além disso, estima-se que, durante o evento, 1,1 milhão de turistas nacionais circulem pelo país. No caso do Recife, vale destaque os números relacionados às vendas dos ingressos: enquanto na Copa das Confederações em junho de 2013, apenas 2% dos turistas eram internacionais, para a Copa do Mundo, entre os ingressos vendidos para o jogo entre as seleções da Croácia e México, 46% foram para compradores que moram fora do país, sendo a maioria (18%) residente nos Estados Unidos, fato que gera grande expectativa em torno da vinda de turistas estrangeiros para o Estado.

Nesse sentido, o maior desafio do Brasil no que tange ao turismo é atender ou superar as expectativas criadas, de forma a tornar o turista um possível visitante de retorno, um potencial divulgador do destino e conqui-

6 Segundo informações do Governo Federal e do Departamento de Estudos e Pesquisas do Ministério do Turismo, estima-se que sejam realizadas cerca de 5,9 milhões de viagens, com turistas da Europa (29%), América do Norte e Central (24%) e dentro do país (34%).

tar novos mercados, e assim fazer da Copa uma verdadeira oportunidade de construir legados para esta atividade.

Nesse contexto, considerando a necessidade urgente de atualização e incremento da oferta turística nacional, seja para atender os requisitos mínimos exigidos para a viabilização de uma Copa do Mundo no país seja para atender uma demanda existente e reprimida ou para legar ao setor a qualidade necessária ao melhor desempenho da atividade no futuro, seria necessária a tomada de uma série de medidas para intervir nos diversos componentes da oferta – através de investimentos para a modernização, ampliação e preparação efetiva das infraestruturas e serviços turísticos, e assim de fato tornar a oportunidade um legado, para o país, para o empresário e para a população.

Tendo isso em vista, as iniciativas públicas vêm se construindo no intuito de fortalecer tanto a oferta quanto a promoção dos destinos, apostando na imagem e na qualidade como pontos cruciais na conquista de novos turistas e na construção de uma imagem positiva e atrativa do país nacional e internacionalmente.

Em termos de produtos turísticos e atrativos, não só em Recife, mas em todo o estado de Pernambuco, optou-se por apostar nas rotas e produtos já consolidados – como as praias do litoral sul do Estado e cidades do interior como Gravatá e Caruaru –, sem grandes investimentos para a inserção de outros potenciais atrativos não tão consolidados. As ações voltadas para o desenvolvimento da atividade estão estruturadas tendo por base as diretrizes apontadas pela “Proposta estratégica de organização turística – Copa 2014”⁷. O instrumento estabelece como prioridades, o trabalho de cooperação entre o Ministério do Turismo e os Estados, municípios e a iniciativa privada, prioritariamente nos seguintes eixos de atuação: Infraestrutura, atendimento, marketing e investimentos.

No que tange a infraestrutura, as ações se concentraram, sobretudo, na reestruturação de espaços turísticos, na construção e reforma de equipamentos, na sinalização voltada para o mundial e na ampliação do número de leitos ofertados. Segundo informações do Comitê Gestor da Copa, cerca de R\$ 520 mil foram destinados à construção e reforma de Centros de Atendimento ao Turista/CAT's, localizados nos Municípios de Recife e Olinda. Outras ações, como a implantação de placas de sinalização nas principais rotas no Recife, Olinda e São Lourenço da Mata, além do percurso até Caruaru e o desenvolvimento de projeto de intervenção urbana para a implantação

⁷ Documento elaborado pelo Governo Federal, através do Ministério do Turismo, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas, que alinha as metas traçadas no Plano Nacional de Turismo, com o estabelecimento de diretrizes que visam nortear as ações Estaduais na preparação das cidades sede para a Copa do Mundo.

de rotas acessíveis no Estado foram implementadas no sentido de facilitar o trânsito de pessoas e o acesso a importantes pontos turísticos da cidade.

No que tange a oferta de leitos, em Recife foram concedidos benefícios fiscais além de flexibilização urbanística para a construção e reforma de empreendimentos hoteleiros tendo em vista a realização do mundial. Apesar dos investimentos, a cidade já oferta um número de leitos suficientes para comportar a demanda advinda do evento, estando dentro do número considerado aceitável pela FIFA, este que corresponde a um percentual mínimo de número de leitos equivalente a 30% do número de assentos da Arena – podendo este número estar num raio de até 110 km de distância do local de realização do jogo. Tendo a Arena Pernambuco 46 mil assentos, os 11.452 (Inventário da oferta turística da EMPETUR, 2011) e os 38.644 da Região Metropolitana já seriam suficientes.

Buscando assegurar qualidade no atendimento, foram feitos investimentos também na qualificação profissional cabendo destacar: o projeto de sensibilização dos profissionais da segurança e dos motoristas de taxis para as culturas estrangeiras – orçado em R\$ 319 mil, com a capacitação em línguas (inglês e espanhol) e no atendimento, além da entrega de *tablets* contendo informações turísticas; e o Programa de qualificação profissional, PRONATEC COPA, que capacitou, até fevereiro de 2013, 9.082 pessoas em nove cidades do Estado⁸.

Nesse contexto, cabe destacar o fato que, apesar de ter acolhido a construção da Arena Pernambuco em seu território, o Município de São Lourenço da Mata não recebeu grandes investimentos no turismo, seja nos aspectos relacionados à infraestrutura, seja nos programas voltados para a capacitação profissional. Esse aspecto apenas reforça a ideia de consolidação dos produtos já tradicionalmente ofertados, em vez de tornar oportuna a ampliação dos territórios de interesse para o desenvolvimento desta atividade econômica, seja para a cidade, seja na inserção da população num mercado mais amplo de oportunidades.

Tal aspecto evidencia a desconsideração do turismo enquanto atividade de potencial de transformação para o desenvolvimento local, sobretudo das cidades diretamente impactadas pelo evento – como São Lourenço da Mata e Camaragibe – o que demonstra a fragilidade da afirmativa que aponta o turismo como justificativa maior para a realização do evento no país. Nesse contexto, o “desenvolvimento da zona oeste” da região metropolitana parece se resumir as intervenções referentes à construção da Arena Pernambuco.

No que diz respeito à imagem, no momento que antecede a Copa do Mundo, a promoção do país se faz por meio do marketing gerando o aumento

8 As cidades de Recife (5.978), Igarassu (227), Itamaracá (43), Olinda (727), Caruaru (777), Cabo (458), Ipojuca (101), Jaboatão (463) e Tamandaré (308) foram contempladas com o programa de qualificação, deixando de fora as cidades de São Lourenço da Mata e Camaragibe.

da exposição internacional e nacional do destino Brasil e da “venda” direta do produto “Recife” de forma articulada ao evento. A primeira forma se fez através da presença de *stands* do país e das cidades-sede em feiras nacionais e internacionais, como forma de apresentar os atrativos locais e atrair turistas e agências que consumam e comercializem o produto local. A exemplo disso, o *GOAL to Brasil*, ação de promoção internacional das 12 cidades-sede como destinos turísticos, teve em cada país visitado um estado anfitrião.

Num outro patamar de fortalecimento da imagem do Estado, o diálogo com a *MATCH Connections*, empresa oficial da FIFA responsável por trazer as delegações e comercializar pacotes, serviços e pela montagem de estruturas oficiais do mundial, se fez com o intuito de atrair delegações – Como os Estados Unidos, México e Chile – para se hospedarem no Recife, apresentando o destino como melhor opção. Com tal ação se esperaria atrair também um maior número de visitantes, como as equipes técnicas, torcedores, jornalistas, entre outros, que pudessem passar um maior número de dias na cidade, consumindo o produto turístico local, deixando seu capital e promovendo a cidade.

No entanto, as más experiências e a péssima imagem passada com a Copa das Confederações, como as várias reportagens, nacionais e internacionais, publicadas durante e após o evento que apontaram problemas, principalmente relacionados à infraestrutura e mobilidade – tanto para turistas quanto para as delegações, especificamente as seleções do Uruguai e da Espanha –, além dos problemas relacionados a um suposto furto e a prostituição em festa particular comemorativa da seleção espanhola, que tomaram grande repercussão negativa para a cidade. Tal fato parece ter afastado as delegações da cidade, não havendo, até onde se sabe, seleções previstas para se instalar em Recife durante a Copa do Mundo em 2014, apesar de ter oito seleções que jogarão na Arena Pernambuco.

A Copa e a prostituição e a exploração sexual

O desenvolvimento econômico esperado nas cidades-sede da Copa 2014 articula-se à prática capaz de gerar polêmicas, debates teóricos e práticos entre estudiosos, profissionais, movimentos sociais e partidos políticos: a prostituição. Reconhecida como ocupação pelo Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE/2001), através do Código Brasileiro de Ocupações/CBO, a prostituição inclui-se entre as atividades que geram renda às profissionais do sexo e à rede de turismo sexual.

Em Recife, a prostituição teve um percurso histórico que foi impactado pela intervenção estatal no espaço urbano. Nos anos 1990, em função do Projeto de Revitalização do Recife Antigo, os impactos sobre a configuração da metrópole visavam enfrentar a progressiva decadência da área portuária.

ria, o sucateamento que acometia as ruas do centro e os cortiços da cidade (PARENTE, 2012). O Projeto provocou a transferência da prostituição ou dos pontos de prostituição para outro espaço da cidade sendo, por isso, este processo disparado pela intervenção estatal. O bairro de Boa Viagem, zona de interesse turístico e comercial, passou a ser, durante o período noturno, ocupado por profissionais de várias idades, raças, cores, classes sociais que oferecem serviços sexuais. Além disso, em Boa Viagem mantém-se a rede hoteleira (com hotéis de classe internacional) de bares, restaurantes, casas de show, de massagem e boates especializadas associadas ao turismo sexual.

Para a rede do turismo sexual, instalada na cidade do Recife, em que a prostituição se constitui como mais um de seus elementos, a chance de ampliação dos ganhos financeiros durante o megaevento esportivo anima empresários e organizações. Isto é, estão animados por ganhos durante o evento aqueles que conseguem visualizar a possibilidade de lucros com os serviços associados à prostituição e as prostitutas que se utilizam de espaços privados (como boates e casas de show) para venderem os serviços sexuais, como ocorreu em uma boate em Boa Viagem no período da Copa das Confederações, conforme mostra o panfleto.

Por outro lado, através da Associação Pernambucana das Profissionais do Sexo (APPS), a categoria declara sua preocupação com a repressão policial durante o evento. A APPS representa prostitutas que se utilizam das vias públicas para venderem os serviços sexuais e declara não acreditar que as prostitutas passem a ganhar mais por causa da Copa. Para a Associação é mais provável que percam clientes nesse período, já que a polícia pode evitar seu trabalho em alguns locais, gerando nas profissionais do sexo medo da criminalização e da repressão durante a realização da Copa do Mundo de 2014.

Para fazer frente a esse medo e garantir a continuidade da venda dos serviços durante o megaevento, a APPS propõe-se a preparar multiplicadoras para levar informações sobre o direito de se prostituir durante a Copa. Ou seja, a APPS deverá se prevenir da criminalização e da atuação policial – baseadas em suas experiências cotidianas as profissionais alegam que a abordagem de policiais nos pontos de prostituição, geralmente munidos de preconceitos e julgamentos, as atrapalham e criminalizam-nas –, enquanto as estratégias de capacitação para receber os turistas seguem individualizadas ou com o apoio de organizações não governamentais.

Algumas prostitutas têm realizado cursos de inglês a fim de facilitar o contato com os clientes, o que demonstra, por hora, que a perspectiva em relação ao aumento dos lucros durante a Copa faz parte do imaginário das profissionais do sexo que procuram se qualificar para receber os consumidores atraídos pelo megaevento esportivo.

Ademais, podemos perceber que, com a Copa, a intervenção estatal na porção oeste da RMR, dada a construção da Arena Pernambuco, também poderá provocar o deslocamento de profissionais ou o aparecimento de novos “pontos de prostituição”, já que possíveis clientes deverão transitar pelos municípios de Camaragibe e São Lourenço da Mata, nas proximidades da Arena e das obras previstas no entorno.

Na realidade, o comportamento desse segmento profissional para o atendimento de turistas atraídos pelo megaevento e os impactos sobre consumo dos serviços sexuais somente poderão ser constatados depois da realização da Copa do Mundo de 2014. Esse apontamento decorre do fato de a APPS não ter registro de ganhos significativos durante a Copa das Confederações, apesar das manchetes jornalísticas envolvendo jogadores de futebol espanhóis hospedados em hotel no bairro de Boa Viagem. Tal realidade aponta ainda para a inexistência de registros oficiais sobre a prostituição durante o período de construção da Arena e das vias de acesso à mesma, indicando a falta de interesse das autoridades para a identificação dos impactos das obras e da Copa em si.

A falta de registros oficiais tem também dificultado os estudos, análises e ações de enfrentamento à exploração sexual contra crianças e adolescentes. Documentos e legislações declaram que é um crime, que compromete o desenvolvimento saudável desses sujeitos, viola direitos fundamentais – prioridade absoluta, direito à saúde, direito à liberdade, ao respeito – e a própria dignidade humana. Evitá-la é dever de todos, ou seja, da família, da sociedade e do Estado, fundamentando-se, sobretudo, na perspectiva de proteção integral à criança e ao adolescente.

A comprovação da exploração sexual é, e será, difícil de ser feita através de pesquisas e dados estatísticos, durante e depois da Copa de 2014. Segundo a Gerência de Polícia da Criança e do Adolescente/GPCA, não existem registros oficiais de exploração sexual nas comunidades circundantes à construção da Arena, onde havia um grande número de trabalhadores alojados, apesar das denúncias feitas por lideranças locais. Além das dificuldades de se construir uma estatística, uma vez que, para a Gerência, a denúncia não implica a exploração, na investigação as adolescentes envolvidas não se veem como vítima de exploração, e sim, como capazes de aproveitar a oportunidade de ganhar “presentes” em troca do corpo, vendo os exploradores como namorados, os quais protegem, e não confirmam as denúncias. Sendo assim, para a Gerência, se não há vítima, não há crime. Logo, aponta-se para a grande fragilidade socioeconômica dessas adolescentes e para a permanência da exploração sexual.

Ainda sobre o assunto, a pesquisadora Valéria Nepomuceno afirma que este tipo de violência cometida contra os jovens tem precedentes no território da Região Metropolitana do Recife. Em outras palavras, antes de

relacionar qualquer megaevento ou fenômeno com a exploração sexual de crianças e adolescentes precisa-se considerar que esse tipo de violência encontra-se associado às desigualdades socioeconômicas manifestas no território.

Em seu estudo mais recente (e em andamento), que objetiva mapear as ações que os municípios têm desenvolvido para prevenir a exploração sexual de crianças e adolescentes, a pesquisadora revela não ter identificado no oeste metropolitano até agora nenhuma ação relevante (no sentido prático/real) com essa finalidade. Para ela, na realidade, o que existem são projetos que estão no plano legal – planos municipal, estadual e federal, como o Programa de ações integradas e referenciadas de Enfrentamento à Violência Sexual Infantojuvenil no Território Brasileiro/PAIR e o Plano Decenal de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes do Estado de Pernambuco: 2008-2017, por exemplo.

O descompasso entre os avanços formais e reais aponta para a violação de direitos humanos e indica, diante da conjuntura pernambucana, que deverá haver um aumento da exploração sexual de crianças e adolescentes durante a Copa, sendo inclusive está uma hipótese trabalhada pela própria professora. Com eventos, atividades turísticas e de lazer esperadas em toda a RMR, o crescimento no número do crime de exploração sexual deverá seguir a proporção da Copa: tudo deverá ser mega e seguir a tendência de aumento.

O anunciado aumento, apesar de não contabilizado estatisticamente, tem sido considerado pelo Governo do Estado de Pernambuco. Em função da exploração sexual de crianças e adolescentes, foi instalado em fevereiro de 2013, no município de São Lourenço da Mata, o Centro de Referência Especializada de Assistência Social/CREAS-Regional. O serviço tem prestado suporte aos Centros de Referência Especializado em Assistência Social dos municípios de São Lourenço da Mata, Camaragibe, Jaboatão, Moreno, Ipojuca, Cabo de Santo Agostinho e Recife (Regiões Político-administrativas 4, 5 e 6), competindo-lhes o apoio teórico e técnico. O CREAS-Regional tem, por isso, identificado locais e horários em que crianças e adolescentes têm sido explorados/as nos municípios de São Lourenço da Mata e Camaragibe. Além disso, o CREAS-Regional atuou diretamente e em parceria com o CREAS-Camaragibe, em campanhas nos mercados públicos, campanhas com taxistas, – panfletagem e distribuição de material sobre o assunto.

Entre as dificuldades encontradas pelos serviços e equipe especializada (medo de denunciar, falta de conhecimento sobre o serviço e sua finalidade), estão a permanência e o agravamento da situação de pobreza das famílias diante da conjuntura de Copa do Mundo e projetos, por toda a RMR, que contribuem para a manutenção da exploração sexual de crianças e adolescentes. Assim o enfrentamento da problemática depende de ações de caráter estrutural.

Considerações finais

Com a pesquisa realizada ainda na fase de preparação da Copa já é possível verificar, entre tantas outras questões, que o megaevento esportivo no Recife deflagra audaciosos processos de transformações. Destacam-se aqueles que atingem a dinâmica da cidade e da região, ao transformar o espaço urbano em um elemento de negociação para viabilidade econômica de um empreendimento cujo lucro será do empreendedor privado, aqueles que transformam moradias pobres, através de despejos forçados, em obras de mobilidade urbana. Além das transformações relacionadas aos padrões de governança, com a presença marcante do setor privado.

A Copa em Recife também vem transformar aspectos do futebol pernambucano, o que antes se concebia como palco de jogos de futebol – estádios –, vem sendo substituído por palco de diferentes espetáculos – as arenas –, interferindo nas tradições e na cultura do futebol local. As transformações realizadas no Programa Todos com a Nota afetam economicamente os principais clubes do Recife e, além disso, a participação de torcedores que utilizam o Programa para ter acesso aos jogos, criando abismos entre os interesses do poder público, dos clubes, e dos torcedores.

Outro aspecto a destacar é que, apesar da oportunidade e dos grandes investimentos que estão sendo implantados devido a Copa, ao que tudo indica, não se reconhece de fato a importância do turismo como atividade capaz de proporcionar grandes transformações sociais e territoriais de forma abrangente. Além disso, as iniciativas voltadas para o turismo estão apenas consolidando as rotas, produtos, cidades etc., já tradicionalmente ofertados, desconsiderando, inclusive, as cidades diretamente impactadas pelo evento – como São Lourenço da Mata e Camaragibe.

A Copa do Mundo também representa a possibilidade de ganhos econômicos importantes. O sexo, inegavelmente, gera capital, faz o lucro circular e a rede de turismo instalada na região sabe aproveitar os ganhos e possibilidades decorrentes da combinação futebol e sexo, procurada por turistas. No entanto, o sexo, permitido legalmente e vendido por profissionais, parece invisível ao poder público como setor impactado pela Copa, haja vista a falta de políticas direcionadas às prostitutas. Tanto quanto a exploração sexual de crianças e adolescentes, de forma criminoso, evidenciada durante a construção da Arena, por trabalhadores da obra, cujos crimes não vêm sendo nem registrados, nem combatidos.

A Copa que aponta para transformações na dinâmica urbana, no futebol, na vida do cidadão, na rede de turismo e de prostituição vem apontando também para a negação de direitos humanos, cujos principais efeitos só começam a aparecer.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, Wellington. *Prefeito do Recife sinaliza para a liberação da Arena na Ilha do Retiro*. Blog do Wellington Araújo, Recife, setembro de 2013. Disponível em: <<http://www.wareporter.com.br>>. Acesso em: 01 de setembro de 2013.

BRASIL, Ministério do Turismo. *Proposta estratégica de organização turística Copa do Mundo 2014*. 2008.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. Todos com a Nota, só para clientes da Arena. Blogs do Diário de Pernambuco, Recife, julho de 2013. Disponível em: <<http://blogs.diariodepernambuco.com.br/esportes>>. Acesso em: 05 de julho de 2013.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildéara Amorim. *Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado*. Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente. Curitiba, 2010.

HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2006.

Ministério do Trabalho e Emprego. *Classificação Brasileira de Ocupações*. Disponível em www.mtecbo.gov.br. Acesso em 24 set 2013.

PARENTE, Luciana Rachel Coutinho. *Os territórios da prostituição feminina de rua em Recife, Pernambuco – Brasil: conflitos e transformações no espaço geográfico*. Anais do VII Congresso Português de Sociologia: Sociedade, crise e reconfigurações. 2012.

PERNAMBUCO. Lei nº 14.486, de 23 de novembro de 2011. *Diário Oficial de Pernambuco*, Poder Legislativo.

PERNAMBUCO. Lei nº 13.227, de 10 de maio de 2007. *Diário Oficial de Pernambuco*, Poder Legislativo.

TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO. Processo TC Nº 1103358-7. Auditoria especial realizada na Secretaria Extraordinária da Copa – SECOPA, 2011.

ZIRPOLI, Cassio. *Arena Coral sem apoio do estado*. Blogs do Diário de Pernambuco, Recife outubro de 2009. Disponível em: <<http://blogs.diariodepernambuco.com.br/esportes>>. Acesso em: 20 de outubro de 2009.

O Projeto Olímpico da Cidade do Rio de Janeiro: reflexões sobre os impactos dos megaeventos esportivos na perspectiva do direito à cidade

Demian Garcia Castro¹

Christopher Gaffney²

Patrícia Ramos Novaes³

Juciano Rodrigues⁴

Carolina Pereira dos Santos⁵

Orlando Alves dos Santos Junior⁶

Introdução

O argumento deste artigo é que os megaeventos esportivos na cidade do Rio de Janeiro – Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016 – são a expressão de um projeto urbano de reestruturação da cidade, e da adoção de um novo padrão de governança empreendedorista neoliberal, sustentada por uma coalizão de interesses econômicos, políticos e sociais. Essas mudanças são legitimadas discursivamente pela realização desses megaeventos e do suposto legado social que os mesmos seriam capazes de proporcionar à cidade. Não por outra razão, a Prefeitura do Rio de Janeiro denomina de Projeto Olímpico ao conjunto de intervenções planejadas para a cidade, incor-

1 Professor de Geografia do Colégio Pedro II, pesquisador do Observatório das Metrópoles e doutorando em Geografia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ.

2 Senior Research Affiliate, Department of Geography, University of Zurich.

3 Pesquisadora do Observatório das Metrópoles e doutoranda em planejamento urbano e regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

4 Doutor em Urbanismo, pesquisador do Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ).

5 Economista, bolsista da Rede Observatório das Metrópoles.

6 Doutor em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ), Professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ e pesquisador do Observatório das Metrópoles.

porando sob esta marca tanto as intervenções vinculadas à Copa do Mundo 2014 como às Olimpíadas de 2016. Nesse sentido, o artigo se propõe a discutir o significado e os impactos dessas intervenções e do Projeto Olímpico na cidade do Rio de Janeiro.

De uma forma geral, o projeto urbano de reestruturação na cidade do Rio de Janeiro parece apontar para três direções: o fortalecimento de centralidades já existentes, focado nas intervenções na Zona Sul (área onde habita a maior parte da elite econômica do município); a revitalização de centralidades decadentes, tendo como objeto a área portuária, situada no centro do município; e a criação de uma nova centralidade, notadamente na Barra da Tijuca, através de vultuosos investimentos nesta região da cidade.

Fica evidente que as intervenções vinculadas à preparação da cidade para receber esses dois megaeventos esportivos vêm ocorrendo prioritariamente nesses três áreas, Zona Sul, Área Portuária e Barra da Tijuca, tendo como base três políticas centrais: (i) mobilidade urbana, principalmente através da instalação de sistemas de transportes BRT, BRS e VLT, e da linha 4 do metro; (ii) moradia, através de um intenso processo de valorização imobiliária destas mesmas áreas, acompanhada de processos de remoção decorrentes das intervenções do Projeto Olímpico; e (iii) segurança pública, por meio da implantação do programa das Unidades de Polícia Pacificadora, UPPs, concentrado sobretudo na Zona Sul e Zona Norte da cidade.

As intervenções afetam diversas áreas ocupadas por populações de baixa renda que apresentam como característica uma situação fundiária irregular e que foram passíveis de serem ocupadas em razão de terem sido relativamente desvalorizadas e desprezadas pelo setor imobiliário ao longo das últimas décadas e negligenciadas pelos poder público. Tais áreas passam a ser do interesse do setor imobiliário exatamente devido às intervenções urbanísticas previstas ou em curso. Assim, assiste-se a um intenso processo de remoções promovido pelo Poder Público e pela dinâmica do mercado. Em diversos casos identificados, percebe-se a existência de procedimentos que podem ser caracterizados como de nítido desrespeito ao direito à cidade, em especial ao direito à moradia, e também a outros direitos humanos sociais e individuais (COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO, 2013).

Em síntese, pode-se dizer que se está diante de um novo ciclo de mercantilização da cidade, traduzida na incorporação de determinadas áreas e de serviços urbanos parcialmente desmercantilizados⁷ aos circuitos de valorização do capital. Com efeito, percebe-se um processo de elitização da

7 Considera-se como parcialmente desmercantilizados as áreas e serviços urbanos cujo acesso não é determinado integralmente pelos preços médios de mercado, seja pelo seu caráter irregular ou ilegal (no caso do solo urbano e de serviços de telefonia, água e eletricidade) seja por estar vinculado a um processo de produção familiar ou semiartesanal (no caso dos serviços vinculados à alimentação, construção civil, à cultura e ao transporte).

cidade. Esse processo ocorre seja pela transferência forçada de ativos sob a posse ou controle das classes populares para setores do capital imobiliário seja pela criação de novos serviços e equipamentos urbanos que serão geridos pela iniciativa privada, como, por exemplo, na área do transporte, esporte e lazer. O que permite caracterizar esta situação, nos termos propostos por David Harvey (2004; 2005), como um processo de acumulação por despossessão, no qual certas áreas e serviços passam a se constituir em mercadorias destinadas às classes médias e altas que têm poder aquisitivo para pagar pelas habitações e serviços que serão oferecidos.

Além disso, as intervenções em curso revelam a incapacidade do Estado em se pautar por critérios universalistas, centrados no objetivo da inclusão social dos diferentes grupos sociais à cidade, e a crescente adoção de um padrão de intervenção centrado na exceção, focado em certas áreas da cidade com capacidade de atração de investimentos, subordinando as políticas, implementadas de forma discricionária, aos interesses de grandes grupos econômicos e financeiros que comandam a nova coalizão empreendedora neoliberal. São os projetos considerados estratégicos que determinam o que pode e o que não pode ser realizado, as comunidades que podem permanecer e aquelas que precisam ser removidas. Tais intervenções são legitimadas, em primeiro lugar, pelo discurso do desenvolvimento e do legado social, e, de forma subsidiária, pelo discurso da ordem, da ilegalidade fundiária ou do risco ambiental.

Uma das características mais notáveis em cidades que sediam megaventos esportivos é a progressiva adoção de um regime de segurança (EICK, 2011). Na cidade do Rio de Janeiro este processo é muito evidente através da combinação de ações que envolvem uma forte política de controle da ordem pública; repressão às manifestações com violência policial, notadamente nas manifestações de rua; disseminação de armas menos letais usadas indiscriminadamente; e privatização da segurança nos espaços elitizados, como no caso da área portuária, no Projeto Porto Maravilha. De fato, a transformação da cidade do Rio de Janeiro em uma cidade de negócios envolve a criação de um ambiente considerado seguro pelas elites, e a venda da sensação de segurança (GAFFNEY, 2012).

Uma das intervenções mais polêmicas na cidade do Rio de Janeiro foi a modificação radical do Estádio Jornalista Mário Filho, o Maracanã. O Maracanã, de fato, é considerado um dos estádios mais famosos do mundo. Palco da final da Copa do Mundo de 1950, desde então o estádio vinha servindo como um espaço público multiuso que recebia milhares de pessoas de todo o mundo. A partir de 2005, no entanto, o Maracanã vem sofrendo intervenções radicais, e hoje em dia só mantém a arquitetura externa da sua estrutura original, tendo sido descaracterizado por dentro e por fora. Durante o processo de adequação do estádio para a Copa do Mundo, várias leis

estaduais e municipais foram alteradas em um contexto caracterizado por falta de diálogo e transparência por parte do governo estadual, culminando, em 2013, com a concessão do complexo esportivo do Maracanã para um consórcio liderado pela empresa Odebrecht.

Por fim, é fundamental registrar que a cidade do Rio de Janeiro se constitui hoje em um dos principais palcos de organização e resistência popular a esse projeto de megaeventos associado à mercantilização e elitização da cidade. Nesse contexto, o Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro emerge como um espaço de articulação de movimentos sociais dos atingidos, das ONGs, dos estudantes, de setores acadêmicos, dos sindicatos e das pessoas que querem se manifestar contra este projeto e defender o direito à cidade.

Este artigo tem como objetivo abordar cada um desses aspectos, visando interpretar o sentido das intervenções urbanas e do Projeto Olímpico do Rio de Janeiro, identificando seus impactos sociais, na perspectiva do direito à cidade.

Investimentos e intervenções urbanas: o custo do Projeto Olímpico no Rio de Janeiro

Antes de tudo, cabe destacar que as informações disponíveis sobre os investimentos realizados pelo poder público na cidade do Rio de Janeiro, visando a sua preparação para a Copa do Mundo de 2014 e para as Olimpíadas de 2016, são ainda muito precárias. Criados com o objetivo de dar transparência ao uso dos recursos públicos nesses megaeventos esportivos, os portais eletrônicos disponíveis, tanto do governo federal quanto do municipal, apresentam informações insuficientes e superficiais, e às vezes desatualizadas e contraditórias, dificultando o monitoramento social e a análise aprofundada em torno dos gastos públicos. Apesar destas limitações, busca-se aqui sistematizar as principais informações disponíveis.

Em relação à Copa do Mundo, desde o estabelecimento da Matriz de Responsabilidade (2010), percebe-se a constante alteração na previsão dos investimentos, em todos os estados, o que dificulta o monitoramento da Matriz. No Rio de Janeiro, o total dos investimentos previstos já sofreu um aumento de 65%, passando do valor inicial de R\$ 2,2 bilhões para quase R\$ 3,4 bilhões. O maior investimento ocorre na implantação de infraestrutura de mobilidade urbana (54,6%), seguido dos investimentos na reforma do Maracanã, que representam 30,7% dos recursos previstos (Tabela 1).

Tabela 1. Previsão de aplicação de recursos da Copa do Mundo 2014 na cidade do Rio de Janeiro, setembro de 2013

Tema	Nº Ações	Total previsto (R\$)	(%)
Valor total	9	3.416.890.000,00	100,0
Aeroportos	3	443.650.000,00	13,0
Desenvolvimento Turístico / Instalações complementares	2	56.640.000,00	1,7
Estádios (Maracanã)	1	1.050.000.000,00	30,7
Mobilidade Urbana	3	1.866.600.000,00	54,6

Fonte: Portal da Copa 2014, do Governo Federal. <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/sobreacopa/matriz-responsabilidades>, acessado em 5 de fevereiro de 2014.

Do total de recursos previstos no Rio de Janeiro, cerca de R\$ 1,5 bilhão é proveniente de financiamento federal, tendo o BNDES como principal instituição credora, o que inclui também parte significativa dos recursos para a reforma do Maracanã. O restante são recursos não onerosos (fundo perdido) dividido entre os governos federal, estadual e municipal.

Em relação às Olimpíadas, o Dossiê de Candidatura Rio 2016 – documento usado no processo de seleção da cidade que iria sediar os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos 2016 – previa U\$ 12.518,24 bilhões em investimentos, mas estes estavam relacionados fundamentalmente às instalações esportivas e a logística dos jogos. No entanto, desde o início, a Prefeitura anunciou um conjunto de obras vinculadas ao que passou a ser denominado de legado social, também vinculado às Olimpíadas, sem detalhar o seu custo, o que impedia uma visão global do orçamento das Olimpíadas. Somente em janeiro de 2014, o Poder Público Municipal divulgou a Matriz de Responsabilidade e o orçamento atualizado contemplando todos os gastos associados às Olimpíadas, totalizando R\$ 36,6 bilhões, repartidos entre: (i) o Comitê Organizador Rio 2016 (COJO), com R\$ 7 bilhões, decorrente de receitas da iniciativa privada, voltado para despesas dos jogos, alimentação e transporte dos atletas, segurança etc; (ii) a Matriz de Responsabilidade, com R\$ 5,6 bilhões⁸, decorrente de recursos públicos e privados, destinado fundamentalmente à construção das instalações esportivas para a realização dos jogos; (iii) o Plano de Políticas Públicas, também chamado de plano do legado, com R\$ 24 bilhões, composto de recursos públicos (federais, estadu-

8 Dos R\$ 5,6 bilhões previstos pela Matriz de Responsabilidade, o poder público municipal declara que R\$ 4,18 bilhões seriam decorrentes da iniciativa privada, através das parcerias público-privadas, e que R\$ 1,46 seriam decorrentes do orçamento público municipal. No entanto, esta informação não leva em consideração o custo das contrapartidas do poder público no âmbito destas parcerias, que ocorre também na previsão dos recursos privados do legado social, orçados em R\$ 10,3 bilhões

ais e municipais, orçados em R\$ 13,7 bilhões) e da iniciativa privada (R\$ 10,3 bilhões, através de parcerias público-privadas).⁹

Tomando em consideração o plano de políticas públicas, identifica-se 27 projetos previstos ou em desenvolvimento que são considerados oficialmente parte do legado e que são discursivamente vinculados às Olimpíadas, envolvendo as seguintes intervenções: (i) Construção de novas instalações para o Laboratório Brasileiro de Controle de Dopagem (LBCCD/LADETEC) – na UFRJ; (ii) Aquisição de novos equipamentos para o Laboratório Brasileiro de Controle de Dopagem; (iii) Construção/reforma dos locais oficiais de treinamento; (iv) Construção do Metrô Linha 4; (v) Implantação de Sistemas Operacionais e de Material Rodante do Metrô Linha 4; (vi) Reformas de Estações Ferroviárias; (vii) Implantação do Coletor Tronco Cidade Nova no âmbito do Programa Despoluição da Baía de Guanabara; (viii) Implantação de Ecobarreiras no âmbito do Programa Baía Sem Lixo; (ix) Implantação de Ecobarcos no âmbito do Programa Baía Sem Lixo; (x) Recuperação Ambiental do Complexo Lagunar da Baixada de Jacarepaguá; (xi) Complementação das obras de esgotamento sanitário da Lagoa da Tijuca, na Barra da Tijuca; (xii) Esgotamento do Eixo Olímpico; (xiii) Saneamento da Restinga de Itapeba; (xiv) Construção do VLT – Veículo Leve Sobre Trilhos do Porto; (xv) Construção do BRT Transolímpica – Construção da Via Expressa; (xvi) Construção do BRT Transolímpico - Implantação da Conexão Magalhães Bastos – Deodoro; (xvii) Construção do BRT Transolímpico – desapropriações para implantação do BRT Transolímpico; (xviii) Construção do BRT Transoeste – construção do trecho Alvorada/Shopping Città América e conexão com Jardim Oceânico (integração Metrô linha 4); (xix) Duplicação do Elevado do Joá – construção de complexo viário com túneis, elevado e pontes; (xx) Obras no Viário da Barra – duplicação Salvador Allende e Abelardo Bueno e construção do terminal olímpico do BRT; (xxi) Obras de Reabilitação Ambiental de Jacarepaguá; (xxii) Implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário da Zona Oeste (Bacia do Marangá – AP 5); (xxiii) Projeto Porto Maravilha – Projeto de revitalização da região portuária. Fase 2 - Obras da PPP; (xxiv) Construção dos reservatórios de retenção de chuvas no âmbito do programa de Controle de Enchentes da Grande Tijuca; (xxv) Desvio do Rio Joana no âmbito do programa de Controle de Enchentes da Grande Tijuca; (xxvi) Requalificação Urbana do Entorno do Estádio João Havelange; (xxvii) Montagem das Quatro Escolas da Arena de Handebol.

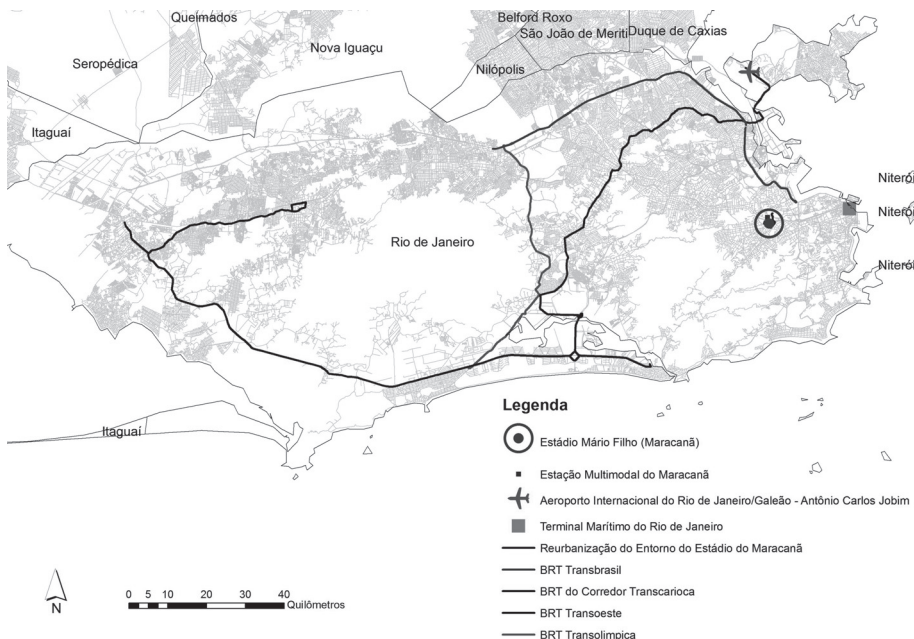
Levando-se em conta o conjunto dos investimentos previstos, pode-se prever o impacto das intervenções na dinâmica urbana da cidade. De fato, a maior parte dos recursos está alocada em mobilidade urbana, representando cerca de 36% do total de recursos previstos para as Olimpíadas,

⁹ Cf. <http://www.cidadeolimpica.com.br/transparencia/> acessado em 15 de abril de 2014

sendo que este percentual sobe para 55% se forem considerados apenas os investimentos no plano de políticas públicas.

Assim, a partir das informações disponíveis é possível identificar o mapa dos principais investimentos previstos no Projeto Olímpico e na Copa do Mundo na Cidade do Rio de Janeiro (Figura 1).

Figura 1. Mapa dos principais investimentos da Copa do Mundo e das Olimpíadas do Rio de Janeiro - 2014



Intervenções urbanas e o direito à moradia

A análise da espacialidade do projeto de reestruturação urbana vinculado a esse projeto olímpico indica uma submissão direta da política pública aos interesses privados, ligados principalmente ao setor imobiliário, às grandes empresas de obras públicas, aos conglomerados financeiros e ao setor turístico. Por outro lado, as classes populares são vistas desde o ponto de vista da governança empreendedorista neoliberal como entraves aos processos de acumulação. Assim, as já citadas intervenções nas áreas de centralidade da cidade (Área Portuária, Zona Sul e Barra da Tijuca) vêm ocasionando remoções das classes populares e grande valorização imobiliária. Simultaneamente há uma oferta de empreendimentos de habitação de interesse social que vêm sendo utilizados para reassentamentos dessas populações. Nesse

contexto, podemos argumentar que o projeto em curso vem promovendo uma nova rodada de mercantilização do espaço urbano, que amplia os processos de segregação socioespacial através de mecanismos de espoliação urbana e realocização dos pobres na cidade.

Especificamente, a política urbana do projeto olímpico expressa uma política de valorização imobiliária e inclui obras de mobilidade, construção de equipamentos esportivos e instalação de UPPs em áreas de expansão do capital imobiliário, como Barra da Tijuca, Recreio dos Bandeirantes, Jacarepaguá, Curicica, Vargem Grande, Centro e Maracanã; e em áreas valorizadas e de interesse turístico e de residência da elite, como a Zona Sul carioca (a área mais valorizada da cidade).

O resultado desse processo foi um significativo aumento dos preços dos imóveis na cidade, que desde setembro de 2012 possui o metro quadrado mais caro do país (FIPE/ZAP, 2014)¹⁰. De acordo com esse levantamento, realizado pelo próprio mercado imobiliário, tomando como referência o mês de janeiro de 2014, o preço médio do metro quadrado na cidade era de R\$ 10.250 contra R\$ 8.146,00 do Distrito Federal e R\$ 7.839,00 de São Paulo.

Entretanto, trata-se de uma média que inclui, por exemplo, o bairro do Leblon, cujo metro quadrado custava R\$ 12.749 em abril de 2014 e o bairro da Pavuna, onde o metro quadrado estava R\$ 2.391 neste mesmo período. Ou seja, o processo de valorização é bem diferenciado espacialmente. Os bairros da área central tiveram um aumento para venda de imóveis acima de 300% entre o período de janeiro de 2008 e abril de 2014, com destaque para Bairro de Fátima, Cidade Nova, Estácio e São Cristóvão que valorizaram respectivamente: 323,30%, 366,35%, 433,91% e 362,05. Na Zona Sul, que já possuía valores de solo urbano bastante elevados em diversos dos seus bairros, o destaque é para o Vidigal, uma área de favela ao lado do bairro do Leblon, que recebeu uma UPP e que teve uma valorização de 477,324%. Cabe destacar também as valorizações nos bairros do Catete (239,25%) e Glória (298,00%). Na área da Barra da Tijuca, verifica-se grande valorização imobiliária no bairro de Camorim (223,70%), o que pode estar associado diretamente aos maciços investimentos para as Olimpíadas de 2016.

10 Para esta análise foram utilizados os dados do índice FIPE/ZAP que mede a evolução do preço dos imóveis brasileiros. Cabe registrar que há algumas limitações deste indicador, tais como a ausência de informações de todos os bairros da cidade, a comparação de amostras de tamanho diferentes, e a não diferenciação das áreas intrabairros (as áreas consideradas mais “nobres” das áreas menos “nobres”).

Tabela 2. Valorização Imobiliária na cidade
do Rio de Janeiro entre o período de 2008 a 2014

Área de planejamento	Região Administrativa	Bairro	Mês	Valor m2	Tamanho da amostra	Variação no período
AP1	II RA	Centro	jan/08	R\$ 2.177	31	280,33
			abr/14	R\$ 8.280	889	
		Lapa	jan/08	R\$ 2.431	7	279,14
			abr/14	R\$ 9.217	143	
		Bairro de Fátima	jan/08	R\$ 1.948	3	323,30
			abr/14	R\$ 8.246	32	
	III RA	Cidade Nova	jan/08	R\$ 1.477	2	366,35
			abr/14	R\$ 6.888	17	
		Catumbi	jan/08	R\$ 1.485	3	199,12
			abr/14	R\$ 4.442	23	
		Estácio	jan/08	R\$ 1.194	6	433,91
			abr/14	R\$ 6.375	74	
	VII RA	São Cristóvão	jan/08	R\$ 1.331	24	362,05
			abr/14	R\$ 6.150	185	
		Mangureira	set/09*	R\$ 1.333	1	138,93
			ago/13*	R\$ 3.185	1	
		Benfica	mar/08*	R\$ 1.158	1	236,96
			abr/14	R\$ 3.902	16	
	IV RA	Botafogo	jan/08	R\$ 3.652	459	224,68
			abr/14	R\$ 11.858	2003	
		Catete	jan/08	R\$ 3.210	64	239,25
			abr/14	R\$ 10.890	437	

Área de planejamento	Região Administrativa	Bairro	Mês	Valor m2	Tamanho da amostra	Varição no período
AP1	IV RA	Laranjeiras	jan/08	R\$ 3.315	214	221,41
			abr/14	R\$ 10.655	1121	
		Cosme Velho	jan/08	R\$ 3.317	27	212,69
			abr/14	R\$ 10.372	77	
		Flamengo	jan/08	R\$ 3.506	345	186,65
			abr/14	R\$ 10.050	1910	
		Glória	jan/08	R\$ 2.500	34	298,60
			abr/14	R\$ 9.965	316	
		Humaita	jan/08	R\$ 3.850	122	223,92
			abr/14	R\$ 12.471	279	
		Urca	jan/08	R\$ 4.961	19	162,30
			abr/14	R\$ 13.013	47	
		Largo do Machado	jan/08	R\$ 3.556	1	243,16
			abr/14	R\$ 12.203	3	
AP2	V RA	Copacabana	jan/08	R\$ 3.613	1417	217,35
			abr/14	R\$ 11.466	5736	
		Leme	jan/08	R\$ 4.223	117	180,58
			abr/14	R\$ 11.849	289	
		Arpoador	jan/08	R\$ 7.249	2	92,42
			abr/14	R\$ 13.949	3	
		Ipanema	jan/08	R\$ 6.420	812	104,87
			abr/14	R\$ 13.153	572	
		Leblon	jan/08	R\$ 7.089	641	79,84
			abr/14	R\$ 12.749	128	
		São Conrado	jan/08	R\$ 4.075	130	186,74
			abr/14	R\$ 11.685	310	
		Vidigal	jan/08	R\$ 1.450	1	477,24
			abr/14	R\$ 8.370	17	

Área de planejamento	Região Administrativa	Bairro	Mês	Valor m2	Tamanho da amostra	Variação no período
AP2	V RA	Gávea	jan/08	R\$ 4.176	131	213,12
			abr/14	R\$ 13.076	89	
		Jardim Botânico	jan/08	R\$ 5.121	193	157,00
			abr/14	R\$ 13.161	205	
		Lagoa	jan/08	R\$ 5.547	463	124,13
			abr/14	R\$ 12.433	342	
AP4	RA XXIV	Barra da Tijuca	jan/08	R\$ 3.752	1741	153,01
			abr/14	R\$ 9.493	12193	
		Recreio dos Bandeirantes	jan/08	R\$ 3.156	2750	121,41
			abr/14	R\$ 6.988	7058	
		Vargem Pequena	jan/08	R\$ 2.087	8	120,17
			abr/14	R\$ 4.595	66	
		Vargem Grande	jan/08	R\$ 2.340	13	127,30
			abr/14	R\$ 5.319	24	
		Camorim	jan/08	R\$ 1.698	12	223,73
			abr/14	R\$ 5.497	315	

* valores disponíveis no site FIPE/ZAP, 2014.

Fonte: FIPE/ZAP, 2014.

De um lado, as intervenções realizadas são acompanhadas de processos de remoção promovidos diretamente pela Prefeitura do Rio de Janeiro. De outro lado, essas intervenções públicas provocam um significativo aumento do custo de vida, valorizando determinadas áreas e levando a expulsão de populações e a consequente reapropriação daquele espaço por outros agentes econômicos, através do mercado imobiliário, em razão destas intervenções não serem acompanhadas da adoção de instrumentos de promoção da função social da propriedade, previstos no Estatuto da Cidade, que poderiam proteger as classes populares residentes nestas áreas dos agentes do mercado.

Em geral, o poder público utiliza como justificativa para as remoções o suposto interesse público das obras que estão sendo realizadas e que beneficiariam a todos que vivem na cidade – como o Porto Maravilha, as linhas de BRTs e as obras no entorno do estádio do Maracanã – e o fato de as comu-

nidades estarem localizadas nas áreas de intervenção ou em áreas de risco que não poderiam ser urbanizáveis.

O acompanhamento desses processos indica um padrão da atuação do poder público no que se refere às remoções. Em praticamente todos os casos constatou-se situações de precariedade, ou completa ausência de informações, sobre os projetos de urbanização. A prefeitura também impediu o acesso aos dados sobre as famílias removidas ou ameaçadas de remoções, o que dificultou a elaboração de denúncias e a articulação de resistências. Além disso, as negociações foram marcadas por ameaças e coações, realizadas de forma individualizadas, deslegitimando as organizações comunitárias.

Como alternativas, foram oferecidas às comunidades: indenização, auxílio-moradia e reassentamento. De modo geral, constata-se que as indenizações eram incapazes de garantir o acesso a outro imóvel situado nas proximidades da antiga residência. Ressalta-se que, de acordo com a Lei Orgânica do Município (artigo 429), o reassentamento deveria ocorrer nas proximidades da antiga residência.

As opções de reassentamento em moradias do Programa Minha Casa Minha Vida para 0 a 3 salários mínimos, aquelas destinadas à política de reassentamento, estavam localizadas distantes das áreas de centralidade, principalmente na franja urbana da cidade em alguns bairros da Zona Oeste, que além de possuírem baixa cobertura de infraestrutura urbana (transporte, saneamento, pavimentação das ruas) são distantes dos principais locais de oferta de trabalho, lazer, estudo e saúde.

Entretanto, não percebeu-se critérios objetivos para definir quais moradores removidos seriam reassentados, alguns desses passariam a receber um auxílio-moradia, também denominado de aluguel social, no valor de R\$ 400,00 mensais. Esse valor era estabelecido independentemente do tamanho das famílias, das condições das moradias e da localização das mesmas na cidade. Como resultado, muitas famílias não conseguiam acesso à habitação na mesma área e esse recurso passava a ser visto como uma política compensatória, mais do que como solução provisória à ação de despejo da Prefeitura.

Paradoxalmente a Prefeitura negava estar fazendo remoções e afirmava que essas intervenções urbanas também estavam associadas a uma política habitacional, que asseguraria o direito à moradia digna para aqueles que até pouco tempo viviam em habitações precárias e/ou em áreas de risco; em suma, afirmava estar atuando na “preservação da vida”. Segundo dados do Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas (2013), cerca de 3 mil famílias já tinham sido removidas, até 2013, e outras 8 mil ainda estariam ameaçadas de remoção. Os movimentos populares afirmavam que o problema era que os moradores ameaçados viviam em “áreas de risco e não de risco” (como

o caso das comunidades Vila Autódromo e Santa Marta), e se, de fato, havia melhorias materiais para algumas famílias reassentadas, por outro lado, muitos reclamavam da piora significativa de suas condições de vida, pois uns perderam empregos, outros passaram a levar horas para chegar ao local de trabalho, diversas crianças perderam o ano na escola, muitos tiveram suas redes de sociabilidade dissolvidas, entre outros problemas. Além disso, em diversos casos, a nova habitação em pouco tempo começou a apresentar problemas associados à qualidade da obra, conforme pode ser observado através de visitas de campo. Também cabe ressaltar que diversos desses empreendimentos foram rapidamente controlados por grupos milicianos¹¹, que estabeleceram regras de sociabilidade e cobraram taxas de segurança dos novos moradores.

O maior beneficiário parece ser o setor imobiliário, que ganha na valorização das áreas de centralidade, onde estão ocorrendo os maiores investimentos, e também na construção de grande quantidade de habitações de interesse social subsidiadas pelo governo, em áreas onde o preço da terra é muito baixo. Por outro lado, os mais pobres têm seus ativos despossuídos e espoliados e passam a ter que reproduzir sua sobrevivência em áreas cada vez mais periféricas tendo o seu direito à cidade negado.

O Projeto Olímpico e seu impacto no direito à mobilidade

As ações e projetos no campo da mobilidade urbana ocupam um lugar central no discurso de implantação dos megaeventos no Brasil. A promessa de legado, contida no discurso oficial e midiático, é essencial para a adesão social ao megaevento e, no caso da mobilidade, o poder simbólico é ainda maior, pois toca numa questão social bastante sensível que é o transporte urbano. Afinal, “o convencimento das vantagens que os megaeventos podem oferecer para a sociedade é parte fundamental do processo” (SANCHÉZ *et al.*, 2012, p. 234)

Tais promessas constituem, portanto, um importante instrumento de legitimação social do próprio megaevento à medida que essas ações são colocadas como a solução para os graves problemas de mobilidade existentes hoje no país, que representariam barreiras ao desenvolvimento econômico das cidades brasileiras e à superação das desigualdades sociais nelas existentes.

11 Os milicianos são grupos formados por pessoas – fala-se de ex-policiais ou policiais, bombeiros, vigilantes, agentes penitenciários e ex-militares – que passaram a controlar o fornecimento de serviços (transporte alternativo, distribuição de gás etc) em algumas favelas da cidade do Rio de Janeiro. Armados ou com poder de polícia, os milicianos também exigem dos moradores e comerciantes das favelas um pagamento pelo serviço de segurança.

Os projetos de mobilidade urbana, por sua vez, estão associados a um padrão de gestão e planejamento urbano baseado em princípios do planejamento estratégico e na emergência de coalizações políticas que emergiram e vêm “exercendo ao longo do tempo um poder extraordinário voltado à adoção de suas concepções e projetos hegemônicos” (SÁNCHEZ *et al.*, 2012, p. 233). Nesse sentido, o Megaevento é apresentado como “oportunidade catalizadora do desenvolvimento urbano, no bojo da difusão da ideologia neoliberal e da afirmação do empresariamento da gestão urbana” (SÁNCHEZ *et al.*, *op. cit.* p. 234).

Com a chegada dos megaeventos, o Rio de Janeiro vive uma onda de otimismo não só na economia, mas também sobre novas perspectivas da mobilidade urbana, que se tornaria mais eficiente, segura, confortável e sustentável, de acordo com o discurso oficial. Assim como outras cidades brasileiras, a metrópole do Rio de Janeiro está prestes a receber o maior volume de recursos de sua história para investir em políticas de mobilidade.

No Rio de Janeiro, o poder público tem denominado de “revolução dos transportes” estas ações e intervenções no campo da mobilidade. Na cidade, estão previstas a construção de sistemas de *Bus Rapid Transit* (BRT), o alongamento da Linha 1 do Metrô, a implantação de *Bus Rapid System* (BRS) e a construção de um Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) na área do porto. Algumas delas já estão operando, como é o caso da linha Transoeste, um sistema BRT que liga a região da Barra da Tijuca a bairros da Zona Oeste da cidade.¹²

No caso da mobilidade urbana, questiona-se, em primeiro lugar, se os grandes projetos previstos para a realização da Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 seriam as soluções definitivas para os graves problemas com os quais se defrontam diariamente os mais de 11 milhões de moradores da metrópole do Rio de Janeiro.

Ao observar apenas o volume de recursos monetários empenhados nas ações e projetos no campo da mobilidade urbana encontramos um forte argumento para apostar no sucesso das intervenções previstas no contexto dos megaeventos esportivos. Por outro lado, mesmo diante de visões exageradamente positivas quanto aos benefícios da realização dos megaeventos (URANI, 2009), o cenário que se desenha para o futuro não pode ser considerado tão positivo assim, principalmente no que diz respeito às expectativas de superação das desigualdades socioespeciais presentes no espaço metropolitano.¹³

12 A linha do BRT Transoeste já está operando com 57 estações ao longo do trajeto que liga o bairro da Barra da Tijuca (onde estará localizada a maioria das instalações olímpicas) ao extremo da Zona Oeste da cidade.

13 No caso da África do Sul, que sediou a Copa do Mundo de Futebol de 2010, o sistema de transporte público chegou a ser ampliado e modernizado, aumentando sua capacidade. No entanto, como apontam Steinbrink, Haferburg e Ley (2011), o foco restrito no evento e em me-

É preciso lembrar, neste contexto, que essas desigualdades são decorrentes do grande poder de concentração de investimentos no município-núcleo da metrópole (RIBEIRO, 2000). Como no caso de muitas metrópoles da América do Sul, ao contrário das metrópoles norte-americanas, as áreas centrais têm um valor simbólico importante principalmente por ser nessas áreas onde se concentram historicamente as funções de direção e de residência das classes dominantes, além da quantidade maior de postos de trabalho e serviços especializados. Com isso, essas áreas centrais tendem a adquirir valores monetário e simbólico ainda maiores (ABREU, 2010). “Para isso contribuem tanto a inexistência de um bom sistema de transportes, como a oferta restrita de serviços públicos, que fazem com que a população abastada resida em áreas densamente povoadas (como é o caso do Rio) e não em *suburbs* bucólicos”, como ocorre em outros países (ABREU, 2010). Ou seja, uma característica da formação urbana da região metropolitana do Rio de Janeiro sempre foi uma pressão pela ocupação das áreas centrais e uma expulsão dos pobres para a periferia distante onde a oferta de transporte é precária e insuficiente.

A distribuição territorial dos investimentos em mobilidade previstos e realizados até agora no contexto dos megaeventos parecem reproduzir essa mesma lógica de organização do espaço. Com as informações divulgadas até o momento, não há elementos que nos permitiria aferir que os enormes investimentos em mobilidade produziram uma melhor distribuição das pessoas e dos empregos no território metropolitano e, muito menos, que atenderia às necessidades da metrópole.

Pelo contrário, na metrópole do Rio de Janeiro, os investimentos em transportes para a Copa de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 estão majoritariamente concentrados territorialmente. Tomemos como exemplo a implantação dos sistemas de BRT's. Primeiramente, há uma concentração total dos investimentos no município do Rio de Janeiro, lembrando que a região metropolitana tem 20 municípios. E, em segundo lugar, há uma desigualdade na distribuição desses investimentos no interior do município do Rio de Janeiro, com uma concentração maciça na Zona Sul, através da expansão do metrô, e na Barra da Tijuca, onde se articulam três dos quatro sistemas de BRTs que estão sendo implantados, como pode ser observado na figura 1.

Ao mesmo tempo, é preciso considerar que os problemas das grandes cidades, inclusive os de transporte, não poderão ser solucionados no âmbito das esferas municipais, pois são questões de natureza metropolitana.

No caso da metrópole do Rio de Janeiro, ao observar as estratégias territoriais de instalação dos grandes projetos de mobilidade, a chamada “revolução nos transportes” propagandeada pelo poder público no contexto

tas econômicas de curto prazo, limitaram as possibilidades de superação da estrutura urbana extremamente fragmentada causada pelo *apartheid*.

dos megaeventos não parece ser a solução para a crise da mobilidade¹⁴. Tais estratégias parecem desconsiderar a maioria dos problemas decorrentes das enormes dificuldades de deslocamento diário das pessoas para trabalhar em um mercado de trabalho cada vez mais organizado na escala metropolitana. No caso da metrópole do Rio de Janeiro, a circulação diária da população envolve grande volume de viagens não só no extenso território do município do Rio, mas também entre os 20 municípios metropolitanos.¹⁵

Obviamente, ainda é necessário avançar na investigação sobre os impactos dos projetos de mobilidade sobre a reestruturação das cidades, que, por sua vez, incidem sobre a dinâmica urbana. No entanto, é possível apontar três questões sobre os impactos dessas intervenções e sua capacidade de reestruturar o espaço urbano.

Em primeiro lugar, é preciso levar em conta, quando se trata dos projetos de mobilidade urbana no contexto dos megaeventos, a possibilidade real da reprodução do modelo rodoviarista, que orientou historicamente as políticas de mobilidade urbana no Brasil desde a década de 1950. Portanto, considera-se que a provisão de meios de circulação no contexto dos megaeventos podem favorecer a reprodução e a afirmação desse modelo, garantindo a primazia do setor automotivo (que vai deste a produção de automóveis ao setor de autopeças, por exemplo). Ou seja, aponta-se que as intervenções em curso, apesar de estarem sendo justificadas por se tratarem de sistemas de transporte de massas, também poderiam estar atendendo aos interesses dos usuários de automóveis e dos setores vinculados ao setor automotivo (fábricas e concessionárias de automóveis), ao abrir novas oportunidades de expansão deste mercado.

A segunda questão está relacionada diretamente à dimensão do desenvolvimento urbano. Assim, considera-se que as intervenções no campo da mobilidade urbana caminham na direção da produção, reforço, renovação e resgate de centralidades. No caso do Rio de Janeiro, testar essa hipótese é imprescindível. Os exemplos são bastante claros: Barra da Tijuca (produção de novas centralidades); Zona Sul (reforço de uma centralidade consolidada); e área central que vai do Porto à Santa Tereza (renovação e resgate de uma centralidade decadente). Assim, reforça a ideia de que essas intervenções atendem diretamente aos interesses do mercado imobiliário e não às reais necessidades de circulação da população.

Por último, considera-se que as estratégias territoriais adotadas para a implantação dos projetos de mobilidade urbana não serão capazes de rom-

14 Segundo o Índice de Bem-estar Urbano (IBEU) elaborado pelo Observatório das Metrópoles, a região metropolitana do Rio de Janeiro, na dimensão mobilidade urbana, ocupa a pior colocação em um ranking formado pelas 15 principais regiões metropolitanas do Brasil (RODRIGUES, 2013).

15 Segundo dados do Censo 2010, cerca de 850 mil pessoas se deslocam diariamente de um município para outro para trabalhar.

per nem minimizar os efeitos da estrutura urbana fortemente segmentada da cidade metropolitana do Rio de Janeiro. Ou seja, muito por conta dos processos que têm a ver com as duas primeiras hipóteses, as intervenções não alterarão a organização do sistema de mobilidade a ponto de gerar benefícios líquidos à população, minando assim qualquer possibilidade de “legado social”. Neste último caso, já é possível encontrar muitas indicações (ou sinais) de que o desejo por uma “Cidade Olímpica” poderá produzir uma metrópole cada vez mais desigual.

A Copa do Mundo e seus impactos sobre o Complexo Esportivo do Maracanã

Desde a Copa do Mundo de 1950, o Maracanã tem sido o grande palco esportivo da cidade do Rio de Janeiro. Construído para aquela Copa, o Maracanã, localizado no centro geográfico da então capital brasileira, era o maior estádio do mundo com uma capacidade de 179 mil espectadores. No entanto, desde o ano 2000, o estádio vem sofrendo várias mudanças estruturais que alteram não apenas a sua capacidade de público, mas também as possibilidades do seu uso social.

O Maracanã foi majoritariamente construído com dinheiro público e existiu sob administração da Prefeitura do Rio de Janeiro, então Distrito Federal, de 1950 até 1960. Depois da formação do estado da Guanabara, em 1960, o Maracanã passou a ser administrado pela entidade esportiva ADEG. Na fusão do estado da Guanabara com o estado do Rio de Janeiro, em 1975, o Maracanã passou a ser administrado pela SUDERJ – Superintendência dos Esportes do Rio de Janeiro, ligado à Secretaria Estadual de Esportes e Lazer (SEEL). Essa condição perdurou até 2013, quando o complexo esportivo do Maracanã foi concessionado pelo governo do estado para um consórcio privado, por um período de 35 anos.

Durante o tempo no qual esteve sob administração pública, o Maracanã passou por épocas bastante difíceis. A construção inicial demorou 14 anos para ser completada e durante a década de 1980, o estádio, como as demais infraestruturas urbanas, sofreu com a falta de investimento, manutenção e segurança. A administração do estádio nunca foi profissionalizada e até agora os cargos técnicos da SEEL e da SUDERJ são ocupados através de indicação política, com baixo nível de profissionalização. O resultado dessa conjunção de fatores levou o Maracanã a cair em decadência, sem oferecer conforto, segurança aos espectadores, e transparência na sua gestão. Mas mesmo na ausência de uma boa gestão e de investimentos, o estádio e seu complexo esportivo, cultural e educacional se integraram à vida cotidiana da cidade. Vale destacar que dentro desse complexo estão localizados três equipamentos esportivos – o estádio de atletismo Célio de Barros, o Parque

Aquático Julio Delamare e o ginásio Maracanãzinho –, uma escola pública, um museu indígena e um centro tecnológico. Pela sua fama global como o maior estádio do mundo e celeiro dos craques brasileiros, o Maracanã chegou a ser o segundo lugar mais visitado pelas turistas. Além de inúmeros jogos de futebol por ano, o estádio foi usado para a realização de concursos públicos, treinos de militares, shows e festas. O estádio também contava com um restaurante popular e foi sede da SUDERJ onde trabalhavam 1.200 pessoas diariamente (GAFFNEY, 2008).

Primeiramente a capacidade do estádio Maracanã foi reduzida para 129 mil espectadores na reforma efetuada com o objetivo de sediar o Campeonato Mundial dos Clubes da FIFA, em 2000. Mas foi depois, com a chegada da décima quinta edição dos Jogos Pan-Americanos, em 2007, que a história do estádio começou a ser radicalmente alterada. O Maracanã, palco das cerimônias de abertura e encerramento do evento, e sede dos jogos de futebol nele previstos, sofreu uma reforma orçada em R\$ 330 milhões. Com ela, o Maracanã perdeu a “geral”, lugar de acesso a preços populares para as classes menos favorecidas. Simultaneamente foi construído Estádio Olímpico João Havelange no subúrbio de Engenho de Dentro. Mas as mudanças não pararam aí. Tendo em vista a preparação para a Copa do Mundo de 2014, uma nova reforma teve início em 2010.

O estádio de atletismo Célio de Barros foi fechado em janeiro de 2013 para servir como canteiro de obras para as reformas do Maracanã. Vale destacar que o Célio de Barros foi a única pista de atletismo de qualidade acessível na cidade e tinha servido como centro de treinamento para atletas olímpicos e também para a comunidade em geral desde sua inauguração, em 1974. Com o fechamento do estádio, centenas de crianças e dezenas de atletas foram prejudicados. Ironicamente o projeto Rio 2016, que visava treinar atletas e que fazia parte do “legado social” dos Jogos Olímpicos, foi suspenso por falta de lugar para realizar suas atividades. Para a Copa do Mundo de 2014, o estádio servirá como estacionamento e não há previsão para a reforma da pista de atletismo, nem para a reabertura do estádio. O governo federal prometeu investir dinheiro na reconstrução da pista, mas as obras só estão previstas para serem iniciadas após a Copa do Mundo de 2014.

O Parque Aquático Julio Delamare foi inaugurado em 1978 e funcionava como lugar de treinamento e competição aquática desde então. O parque também era local de aulas de natação e de hidroginástica para a população. Para receber e se adequar aos Jogos Pan-Americanos de 2007, o Parque Julio Delamare passou por uma reforma de R\$ 10 milhões, sendo fechado temporariamente em abril de 2013, em razão das obras no estádio do Maracanã. Mas durante o processo de concessão do Complexo Esportivo, o governo do Estado do Rio de Janeiro previu a demolição total do Parque Julio Delamare, assim como o do Estádio de atletismo Célio de Barros, da Escola Frieden-

reich, e do prédio do antigo Museu do Índio. No caso do parque aquático, a justificativa era a necessidade de facilitar o escoamento do estádio de futebol Mario Filho. A ameaça de demolição desses equipamentos suscitou uma resistência organizada em torno do movimento “O Maraca é Nosso”, que envolveu o Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro, torcedores, atletas, ex-atletas, indígenas, professores, alunos, usuários dos equipamentos esportivos, e apoiadores em geral, o que acabou pressionando o poder público a voltar atrás e a decidir pela preservação dos mesmos, retirando a visada demolição do contrato de concessão.

Assim como as outras instalações do complexo esportivo, a Escola Municipal Arthur Friedenreich também foi ameaçada de demolição com as reformas visando à preparação do estádio para a Copa do Mundo de 2014. A escola se destacava por ser uma das 10 melhores escolas públicas do estado do Rio de Janeiro e pela sua capacidade de receber crianças com dificuldade de locomoção. Seu nome é uma homenagem ao primeiro grande herói de futebol brasileiro, Arthur Friedenreich. A luta para a permanência da escola foi marcada pela notável presença de professores, estudantes e famílias durante as manifestações que foram violentamente reprimidas pelo poder público ao longo de 2013. Mas a reversão da decisão do poder público de demolir a Escola Friedenreich mostra que a resistência organizada marcou um processo exitoso da luta popular contra a privatização dos espaços públicos da cidade.

Talvez a mais polêmica tentativa de limpar o espaço do entorno do Maracanã tenha envolvido o antigo prédio do Museu do Índio, ocupado desde 2006 por um grupo de índios e apoiadores que denominaram o lugar de Aldeia Maracanã. O prédio, tombado pelo poder público, foi construído em 1865 e doado ao Serviço de Proteção ao Índio, em 1910. Nesse mesmo local, Darcy Ribeiro criou o Museu do Índio, que funcionou nesse prédio de 1953 a 1977. A antiga construção se encontrava num estado de deterioração avançada quando foi ocupada pela Aldeia Maracanã. Quando o projeto de reforma e privatização do Maracanã começou a tomar forma, a Aldeia passou a sofrer ameaças de despejo pelo poder público. Ao longo do processo das obras no Maracanã, a Aldeia se articulou com vários grupos indígenas de todo Brasil e passou a contar com o apoio de setores mais progressistas dentro do próprio governo e com uma ampla cobertura na mídia internacional. Depois de promessas, por parte do governo estadual, de abrigo para os índios ocupantes e de que o prédio não seria mais destruído, o batalhão de choque do estado do Rio de Janeiro retirou a comunidade indígena à força, em março de 2013. Depois dessa primeira desocupação, membros da comunidade indígena voltaram a ocupar o prédio, em outubro de 2013. Mais uma vez, eles foram removidos à força pelo batalhão de choque, em dezembro de 2013. Apesar da chegada da Copa do Mundo, o prédio permanece em estado

de abandono e não há projetos em andamento para cumprir a promessa do governo de restaurar o prédio e transformar o lugar num centro cultural indígena.

De qualquer forma, as quatro instalações acima mencionadas finalmente foram preservadas gerando a necessidade de alteração no contrato de concessão do Maracanã que o governo do estado do Rio de Janeiro estabeleceu em 6 de janeiro de 2014. Além de todas as polêmicas geradas pelo fechamento do principal palco esportivo da cidade por três anos para mais uma reforma, vale destacar agora os impactos da privatização.

Como indicado anteriormente, o complexo esportivo do Maracanã abrangeu múltiplos usos durante seus 60 anos de vida pública. Sob o regime de concessão de 35 anos, cuja licitação foi vencida com a participação do grupo IMX, empresa contratada para fazer o estudo de viabilidade da concessão privada, o consórcio Maracanã S.A. (Odebrecht, IMX e AEG) tem o direito de explorar o estádio e seu entorno. Depois da Copa de Confederações, em 2013, o preço dos ingressos dos jogos realizados no Maracanã subiu, alcançando um valor médio de aproximadamente R\$ 45,00. Vale sublinhar que os ingressos cobrados nos jogos realizados em 2012 custavam aproximadamente R\$ R\$ 14,00, evidenciando um aumento de mais de 200%, em dois anos. De fato, a explosão dos valores dos ingressos e a diminuição da torcida são traços comuns em todos os estádios construídos ou reformados para a Copa do Mundo. No curto prazo, constata-se uma exclusão das classes populares que não conseguem pagar para assistir aos jogos. No longo prazo, esse processo pode influenciar o enfraquecimento da cultura popular do futebol brasileiro.

O Projeto Olímpico e o regime de segurança do espaço público

Logo depois da realização dos Jogos Pan-Americanos, e talvez já visando à candidatura do Rio de Janeiro para as Olimpíadas de 2016, o governo do Estado do Rio de Janeiro instalou a primeira Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) na comunidade Santa Marta, na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. Desde 2008, as UPPs já foram instaladas em mais de 40 favelas da cidade, quase todas localizadas dentro dos anéis olímpicos descritos no dossiê de candidatura do Rio 2016. A política pública de pacificação é um tema bastante complexo para ser analisado, tanto da perspectiva da segurança pública quanto dos efeitos sobre dinâmica urbana na cidade como um todo. Dentro desse panorama, destacam-se três elementos: a expansão de um modelo militar conformando um novo regime de segurança pública de controle dos espaços públicos; a geografia circunscrita das intervenções em prol

dos megaeventos esportivos; e os investimentos vultuosos em armamento e tecnologias de ponta.

A polícia militar do estado do Rio de Janeiro (PMERJ) nunca passou por um processo de reforma institucional. Mesmo antes da ditadura (1964-1985), “os sistemas penais e policiais [foram] utilizados como instrumentos para controlar as classes mais baixas” (ASHCROFT, 2014). O padrão de relação com a população é baseado no conflito armado e na ameaça permanente. Com a chegada dos megaeventos, há uma tendência de equipar todas as forças de segurança pública com armamentos mais pesados (sejam estes letais ou não) em vez de treinar esses agentes em métodos de comunicação e negociação. A concepção de segurança prevalecente, que toma a população das áreas pobres como ameaça, é o pano de fundo para a implantação das UPPs.

Dentro das primeiras 40 UPPs instaladas na cidade do Rio de Janeiro, 39 ficavam dentro dos anéis olímpicos descritos no dossiê Rio 2016. Restam poucas dúvidas de que o projeto de segurança pública do estado se relaciona com os megaeventos esportivos, com a circulação de turistas e a supervalorização imobiliária das áreas nobres da cidade. Esse processo de concentração das forças de segurança do estado (em termos financeiros e de capacidade humana) numa área circunscrita da cidade do Rio de Janeiro pode aumentar as divisões socioespaciais pré-existentes na cidade e criar novas articulações entre o Estado, o mercado imobiliário e o cotidiano das favelas “pacificadas”. Nas áreas da cidade fora dos anéis olímpicos, que não contam com UPP, o panorama da segurança pública continua como antes, permanecendo o controle desses territórios sob o comando do tráfico organizado ou das milícias.

Durante a Copa das Confederações, em 2013, a polícia militar agiu contra as inúmeras manifestações e manifestantes com uma violência desproporcional e exagerada em todo o país, mostrando o seu completo despreparo para lidar com a sociedade civil. Ao mesmo tempo, o governo federal aumentou suas despesas em segurança pública voltadas para os grandes eventos de R\$ 451,4 milhões, em 2012, para R\$ 707 milhões, em 2013. Em 2014, a previsão é de que o programa das UPPs custe R\$1 bilhão aos cofres do estado do Rio de Janeiro e que as despesas do governo federal em segurança pública para a Copa do Mundo sejam da ordem de R\$ 1,9 bilhão. A maior parte das despesas previstas se referem à aquisição de armamentos e a contratação de agentes de segurança.

Outro aspecto que deve ser mencionado diz respeito ao aumento do mercado privado de segurança com a chegada dos megaeventos esportivos. Estima-se que serão abertos mais de 60 mil vagas para agentes privados até 2016 (KONCHINSKI, 2012). A tendência é que esses agentes portem armas letais. Trata-se da implantação de um regime ostensivo de segurança na ci-

dade, onde os espaços de convivência pública são cada vez mais lugares de violência em potencial. Com essa conjunção de fatores, assiste-se também a um aumento exponencial no uso de tecnologia, envolvendo câmeras e robôs, aviões não tripulados (AVNTs ou *drones*) e a coordenação nacional e internacional, através de mecanismos de controle concentrado em centros de alta tecnologia (RITTO, 2013).

Os grandes investimentos em segurança pública não estão sendo acompanhados por um equivalente investimento em treinamento ou por um processo de desmilitarização. A tendência, no contexto dos megaeventos, é consolidar o modelo de segurança pública preexistente, dando mais capacidade de ação, armamento e liberdade de atuação para garantir o controle do espaço público e a realização dos eventos (GIULIANOTTI e KLAUSER, 2011). No caso do Rio de Janeiro, percebe-se a consolidação de um regime de segurança militarizado, armando-se a Guarda Civil e expandindo-se os mecanismos remotos de vigilância e controle do espaço urbano. Tudo isso ocorre dentro do contexto metropolitano, onde ainda se encontram grandes territórios que existem fora do controle do estado e grandes desequilíbrios entre os municípios e áreas intramunicipais em termos de segurança pública. Os grandes eventos esportivos parecem estar aumentando essas disparidades e deixando uma cidade mais fragmentada e militarizada.

Considerações finais: o Projeto Olímpico e a governança empreendedorista neoliberal no Rio de Janeiro

A falta de transparência no que diz respeito aos gastos públicos é uma característica marcante da gestão municipal no contexto das intervenções vinculadas à Copa do Mundo e às Olimpíadas. As páginas eletrônicas criadas na Internet¹⁶ aparentam estar mais preocupadas com a divulgação e propaganda das ações promovidas e em criar uma imagem de transparência do que propriamente fornecer informações relevantes para a monitoramento e compreensão das intervenções em curso. As principais informações disponibilizadas referem-se à legislação pertinente e ao investimento previsto em alguns dos principais projetos da Prefeitura. Mas as informações relacionadas aos projetos são insuficientes, pois são resumidas em dados gerais, sem um detalhamento mais preciso envolvendo as áreas exatas ocupadas pela nova infraestrutura (traçados detalhados dos BRTs, por exemplo), contrapartida do poder público no caso das parcerias público-privadas (PPPs), contratos realizados com as empresas responsáveis pelas obras, número de

16 No caso do Rio de Janeiro, a principal página eletrônica da Prefeitura relacionada às intervenções do Projeto Olímpico é www.transparenciaolimpica.com.br.

desapropriações e remoções já efetuadas e previstas, identificação dos atingidos, valores detalhados dos gastos com indenizações, justificativas para as ações etc.

A ausência de transparência é acompanhada da inexistência de espaços públicos de participação social nos arranjos institucionais criados. Estes, em linhas gerais, podem ser caracterizadas de acordo com o grau de influência que exercem sobre os processos decisórios relacionados aos investimentos vinculados à preparação da cidade para receber a Copa do Mundo e as Olimpíadas. Pelo fato de as Olimpíadas se constituírem em um evento de maiores proporções, o poder municipal tem como meta central a preparação da cidade para este acontecimento, concebendo a Copa do Mundo como uma etapa preparatória deste evento.

No âmbito nacional, o Comitê Organizador Local da Copa se constitui no principal interlocutor da FIFA; e o Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos de 2016 (COJO) são os principais interlocutores não governamentais do COI – Comitê Olímpico Internacional, estando suas responsabilidades concentradas na organização da competição em si, sobretudo no que tange às estruturas internas das arenas esportivas e à viabilização logística para atletas, imprensa e demais atores envolvidos. Apesar de terem um papel fundamental, essas entidades nacionais dependem fundamentalmente do poder público para cumprirem com suas funções executivas.

Assim, de fato, o governo do estado e a Prefeitura do Rio de Janeiro são as principais autoridades públicas responsáveis por garantir a realização dos dois megaeventos na cidade do Rio de Janeiro, e portanto, se constituem, em última instância, nos principais interlocutores políticos das entidades internacionais, a FIFA e COI. Além disso, são esses dois governos os responsáveis por definir as leis e as obras relativas ao plano de políticas públicas, o chamado legado da Copa e das Olimpíadas. Tanto o governo estadual como o governo municipal elaboraram e aprovaram leis relativas aos eventos em discussão.

No dia 19 de dezembro de 2012 foi aprovada, pelo governo do estado, a Lei nº 6363, que dispõe sobre medidas relativas à Copa das Confederações e à Copa do Mundo FIFA 2014, mais conhecida como a Lei da Copa. De início, vale destacar que, conforme as suas disposições transitórias, as disposições aplicáveis à FIFA, Comitê Organizador Brasileiro (COL), Confederação Brasileira de Futebol (CBF) e suas subsidiárias, são extensivas à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, aos Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos Rio 2016, Comitê Olímpico Internacional (COI), Comitê Paraolímpico Internacional, Comitê Olímpico Brasileiro (COB), Comitê Paraolímpico Brasileiro e suas subsidiárias. Nesse sentido, o mais correto seria chamar essa lei de Lei da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro.

Em sintonia com a Lei da Copa aprovada no âmbito federal, a Lei da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro pode ser considerada a expressão de certo padrão de intervenção do poder público, marcado pelo autoritarismo e pela exceção. Em geral, são medidas que criam exceções em relação à lei vigente no Estado e transferem para a FIFA, o COI e suas subsidiárias o poder de gestão dos espaços públicos direta ou indiretamente afetados pela realização desses megaeventos. Em especial cabe destacar os seguintes aspectos desta Lei:

Nos locais oficiais de competição, não se aplicam as normas estaduais relativas à divulgação de marcas, distribuição, venda, publicidade ou propaganda de produtos e serviços, ou comércio de alimentos e bebidas, em área contida por um perímetro de 1.000 metros, contados a partir da face externa da murada do Maracanã. De forma explícita, a Lei diz que não tem validade a restrição ao consumo de bebidas alcoólicas no estádio. As normas, regras e critérios relacionados a esses temas serão definidas exclusivamente pela FIFA. Nessa perspectiva, a Lei autoriza o poder público a impor restrições às atividades econômicas que funcionam no perímetro de 1.000 metros a partir da face externa do Maracanã. A medida não apenas cria uma exceção em relação à legislação brasileira, mas também transfere à FIFA e ao COI o poder de legislar, tendo em vista que essas instituições passam a ter a competência de regulamentar um conjunto de atividades econômicas em uma área abrangente na qual está situado o estádio.

A FIFA e o COI ficam isentos de quaisquer taxas estaduais em decorrência da prestação de serviços, e de todas as taxas cobradas pelo Estado para a concessão de autorizações, licenças e alvarás necessários para o exercício de atividades comerciais no interior do Estado. De fato, o cálculo dos investimentos públicos na Copa e nas Olimpíadas também deveria incorporar uma estimativa em torno da renúncia fiscal, expressa nas isenções de impostos e taxas concedidos pelo poder público à FIFA, COI e suas subsidiárias. No caso do Rio de Janeiro, além do privilégio do monopólio das atividades comerciais nas áreas de exclusividade, a FIFA e o COI estão isentos de todas as taxas cobradas pelo Estado dos demais comerciantes e prestadores de serviços.

Por fim, até o calendário escolar foi alterado de forma a garantir que o período de férias escolares, das entidades públicas e particulares, coincida com o período da realização dos jogos da Copa do Mundo e das Olimpíadas, com a justificativa de facilitar o deslocamento de atletas, espectadores e demais participantes. A subordinação do poder público aos interesses privados fica ainda mais evidente na alteração do calendário escolar. É interessante notar que a definição das férias nesse período não tem o objetivo de permitir o acompanhamento dos jogos pelos estudantes, mas liberar o trânsito para a FIFA e o COI.

No âmbito do município também foram instituídas leis excepcionando as normas existentes, através da emissão de três decretos pela Prefeitura Municipal (todos de 11 de março de 2014). O primeiro (nº 38365) decreta feriado municipal nos dias 18 e 25 de junho, a partir do meio-dia, e no dia 4 de julho de 2014, tendo em vista a realização dos jogos da Copa do Mundo na cidade, nestes dias. O segundo (nº 38366) revoga todas as autorizações concedidas para a realização de eventos na cidade, entre 22 de maio e 18 de julho de 2014, correspondente a Copa Mundo FIFA Brasil 2014, de forma garantir a exclusividade da sua realização neste período. Por fim, o último decreto (nº 38367), reforça a Lei estadual, e cria a área exclusiva para a prática de atividades comerciais e de publicidade pela FIFA e por pessoas ou entidades por ela indicadas, correspondente ao raio de um quilômetro a partir do estádio Maracanã, durante a Copa Mundo FIFA Brasil 2014, em que o direito de conduzir atividades comerciais fica restrito à FIFA e às pessoas ou entidades por ela indicadas.¹⁷

Em síntese, esse conjunto de medidas expressa um padrão de intervenção do poder público (i) autoritário, na medida que adota decisões que não resultam de um debate democrático com as organizações sociais e com a sociedade em geral; (ii) de exceção, tendo em vista que as regras estabelecidas claramente contrariam a legislação existente, aplicada para cidadãos brasileiros e fluminenses; (iii) subordinado aos interesses privados, o que se expressa na criação de áreas comerciais exclusivas para a FIFA, restringindo o espaço público.

A partir da análise esboçada neste artigo, pode-se afirmar que a importância da Copa do Mundo e das Olimpíadas estaria vinculada ao processo de reestruturação da dinâmica urbana na cidade do Rio de Janeiro, legitimado e possibilitado pelo discurso em torno das oportunidades de desenvolvimento econômico e do legado que estes eventos poderiam deixar. Neste sentido, cabe ainda registrar duas questões que emergem desta análise.

Em primeiro lugar, tendo em vista o montante de recursos e os impactos das intervenções na cidade, chama atenção o fato das decisões relativas a esses investimentos não passarem por uma ampla discussão democrática, envolvendo todos os segmentos sociais, colocando em pauta o projeto de cidade que está sendo construído. Nesse sentido, o projeto Olímpico do Rio de Janeiro, não obstante eventuais efeitos pontuais positivos, expressa um padrão de intervenção pública que carece de legitimidade democrática, contrariando as diretrizes do Estatuto da Cidade (Lei 10257/2001) que, no

17 O decreto assegura a continuidade das atividades comerciais dos estabelecimentos já existentes e regularmente instalados na área restrita, desde que tais atividades sejam praticadas de acordo com o seu uso antes da Copa.

seu segundo artigo, estabelece o direito à participação da população na definição de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Em segundo lugar, como pode ser observado, os investimentos previstos e em curso estão concentrados em algumas áreas da cidade, notadamente na Barra da Tijuca, na Zona Sul e no Centro do Rio de Janeiro, indicando a subordinação das decisões relativas aos grandes interesses imobiliários e econômicos. Ou seja, para além do propagado legado social do projeto para a cidade, percebe-se que existem certos agentes que são mais beneficiados por esses investimentos. De fato, a própria ideia de legado parece legitimar um projeto que parece caminhar na direção de uma cidade mais desigual socialmente, sobretudo quando se considera a dimensão metropolitana.

Em síntese, há claros indícios de que as profundas transformações em curso na dinâmica urbana da cidade do Rio de Janeiro envolvem, de um lado, novos processos de mercantilização da cidade, e, de outro, novos padrões de relação entre o poder público e o setor privado, caracterizados pela subordinação do poder público aos agentes do mercado.

Referências bibliográficas

ABREU, M. A. *Evolução Urbana no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, IPP, 2010.

ASHCROFT, Patrick. 2014. "História Da Polícia Militar Do Rio de Janeiro Parte I: Primórdios Do Século XIX." *Rio on Watch*. <http://rioonwatch.org.br/?p=10231>.

Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro. *Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro*. Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, maio de 2013. Disponível em <http://comitepopulario.wordpress.com/2013/05/15/baixe-agora-dossie-megaeventos-e-violacoes-de-direitos-humanos-no-rio-de-janeiro-2a-edicao-revisada-e-atualizada/>. Acessado em fevereiro de 2014.

EICK, Volker. "Secure Our Profits! The FIFATM in Germany 2006." In: Colin Bennett and Kevin Haggerty (eds.), *Security Games. Surveillance and Control at Mega-Events*. New York: Routledge: 2011, p. 87–102.

GAFFNEY, Christopher. *Temples of the Earthbound Gods: stadiums in the cultural landscapes of Rio de Janeiro and Buenos Aires*. Austin: University of Texas Press. 2008.

_____. Securing the Olympic City. Georgetown. *Journal of International Affairs*, 75-82. Summer/Fall 2012.

GIULIANOTTI, Richard; KLAUSER, Francisco. 2011. "Introduction: Security and Surveillance at Sport Mega Events." *Urban Studies* 48: 3157–68.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

_____. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. *O Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2005a

KONCHINSKI, Vinicius. “Copa Do Mundo Deve Empregar 60 Mil Seguranças; Saiba Como Conseguir Uma Vaga.” *UOL Copa Do Mundo 2014*. 19 Junho 2012. <http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2012/06/19/copa-do-mundo-deve-empregar-60-mil-seguranças-saiba-como-conseguir-uma-vaga.htm>. Acessado em 20 Abril 2013.

RIBEIRO, A. A cidade do Rio de Janeiro: lembrando a jangada de pedra, de Saramago. In. PIQUET, R. *Rio de Janeiro: perfis de uma metrópole em mutação*. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2000.

RITTO, Cecilia. 2013. “Segurança da JMJ Terá Supercâmeras e Tropa de 10.000 Policiais.” August 7. <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/seguranca-da-jmj-tera-super-cameras-e-tropa-de-10000-homens>. Acessado em março de 2014.

RODRIGUES, J. M. Mobilidade Urbana. In: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro; Marcelo Gomes Ribeiro. (Org.). *IBEU - Índice de Bem-Estar Urbano*. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, v. 1, p. 40-46.

SÁNCHEZ, F; BIENENSTEIN, G.; MASCARENHAS, G.; OLIVEIRA, A. Megaeventos e Metrópoles. Insumos do Pan-2007 e as perspectivas para as Olimpíadas de 2016. Em: OLIVEIRA, F. L.; CARDOSO, A. L.; COSTA, H. S. M.; VAINER, C. B. *Grandes Projetos Metropolitanos: Rio de Janeiro e Belo Horizonte*. Letra Capital: Rio de Janeiro, 2012.

URANI, A. *Salto Qualitativo na Retomada do Desenvolvimento*. Jornal dos Economistas. Rio de Janeiro: CORECON/RJ, 2009.

STEINBRINK, M., HAFERBURG, C., LEY, A. Festivalisation and urban renewal in the Global South: socio-spatial consequences of the 2010 FIFA World Cup. *South African Geographical Journal*. p. 15-28. Routledge, 2011.

Afinal, o que ficou da Copa 2014 para as Cidades-Sede no Brasil? Uma análise dos impactos urbanos em Salvador-Bahia

Angela Gordilho Souza¹

Introdução

A realização da copa do mundo organizada pela Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA), a cada quatro anos, desde 1930, tem sido um megaevento internacional de grande alcance, pela popularidade desse esporte em escala global e pela sua ressonância ampliada, com as possibilidades avançadas de comunicação e negócios corporativos na atualidade. Como crescentemente vem ocorrendo nas edições das últimas décadas, a realização da 20ª Copa do Mundo no Brasil, entre os dias 12 de junho a 13 de julho de 2014, demandou recursos públicos muito elevados nos preparativos para receber tal evento. A partir do anúncio das cidades-sede, em 31 de maio de 2009, definiu-se uma matriz de responsabilidades, com um amplo escopo de compromissos, incluindo intervenções urbanas nas 12 cidades selecionadas para a realização dos jogos, o que têm gerado polêmicas e ambiguidades na adesão coletiva. Se, por um lado, esse mundial traz grandes expectativas para os torcedores desse esporte, por outro, as medidas adotadas nos preparativos têm provocado fortes resistências no país. No âmbito desse processo, outros condicionantes ocasionaram um elenco de grandes projetos para essas metrópoles que sediarão os jogos, com destaque para a (re)construção de novas arenas, intervenções na mobilidade urbana, renovação de espaços centrais ociosos e remoções em áreas habitadas, com fortes implicações na privatização ampliada dessas cidades.

Neste momento, às vésperas do torneio mundial, já é possível fazer uma avaliação dos principais alcances desse processo, com base nas pes-

¹ Doutora em Arquitetura e Urbanismo. Professora do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia (PPGAU-FAUFBA) e coordenadora do LabHabitat.

quisas desenvolvidas nos últimos dois anos², analisando-se, neste capítulo, os resultados dessa dinâmica urbana recente de Salvador, uma das cidades-sede. Buscou-se analisar a abrangência, as alterações e os impactos dessas intervenções, bem como dos projetos anunciados para além da Copa 2014, com foco na produção, gestão e configuração espacial, pontuando as tensões emergentes e perspectivas de real enfrentamento das problemáticas urbanas aí presentes, o que impõe um amplo debate pelo direito à cidade.³

O legado dos megaeventos no contexto urbano dos países emergentes e a Copa 2014

No processo crescente de globalização da economia e ampliação do consumo dos lugares, os megaeventos mundiais, que recorrentemente ocorrem nos países centrais, passam a ser sediados, em alternância, nos países de economias emergentes, como recentemente, na China (2008) e na África do Sul (2010), seguidos pelo Brasil (2014 e 2016) e Rússia (2014 e 2018). Nessas situações, as adversidades urbanas, decorrentes do imenso passivo de déficits sociais e de infraestrutura acumulados, acabam por trazer outros desdobramentos quanto aos investimentos preparatórios nas cidades-sede, como se observa nos projetos realizados para a Copa do Mundo de 2014 no Brasil.

O legado anunciado para as cidades que acolhem o megaevento são os grandes investimentos públicos realizados, que trazem outros benefícios indiretos, além dos novos equipamentos urbanos e melhorias implantadas: atraem capitais e novos investimentos, criam empregos e geram renda. Com base nesses argumentos, justifica-se a agilidade de execução dos preparativos, decididos de forma centralizada para atender às exigência da FIFA. Tais preparativos acabam por imprimir medidas de exceção nos ajustes legais para a sua realização, com grandes investimentos públicos que se viabilizam por meio de parcerias do setor público com o setor privado.

Utiliza-se, assim, o receituário surgido com o chamado “planejamento estratégico”, implantado com sucesso emblemático em Barcelo-

2 Este trabalho toma como referência pesquisas desenvolvidas pela autora no LabHabitar – FAUFBA, entre 2012 e 2014, no âmbito do projeto nacional em rede Metropolização e Megaeventos: impactos dos Jogos Olímpicos/2016 e Copa do Mundo/2014 – Finep/CNPq (2011/2014), coordenado pelo Observatório das Metrôpoles/IPPUR-UFRJ, com núcleos de pesquisa nas 12 cidades-sede. Agradeço as contribuições do grupo de pesquisa local, composto inicialmente por Luciana Carpaneda e Jandira de Assis Borges, acrescido posteriormente das contribuições de pesquisa de Heliana Faria Mettig Rocha, Any Brito Ivo e Mariana Moreira Pereira Dias.

3 Um primeiro ensaio dessa análise foi desenvolvido em trabalho anterior da autora, (GORDILHO-SOUZA, 2014) integrado outra rede de pesquisa local: Metrôpoles na Atualidade Brasileira: Região Metropolitana de Salvador – Pronex/Fapeb (2011/2014), UFBA-UCSal, com publicação aprovada pela EDUFBA em 2013.

na, por ocasião das Olimpíadas de 1992, sendo replicado mundo afora desde então (BORJA; CASTELLS, 1997; GÜELL, 1997). Como amplamente é discutido por diversos autores que se debruçaram sobre o tema, essas intervenções trazem, como principais pressupostos conceituais, a recuperação de áreas urbanas degradadas, o redesenho da cidade a partir de grandes projetos-âncora, que criam novas centralidades alavancadas pelo marketing urbano e pelas parcerias público-privadas (PPP).⁴

Ao analisar o caso da área portuária desativada de Baltimore, uma das primeiras experiências desse tipo de intervenção urbana na década de 1970, Harvey (2004, p. 190) acusa os investimentos públicos permanentemente aplicados de “alimentar o monstro do centro da cidade”. Para esse autor, a parceria entre o poder público e a iniciativa privada significa que o poder público entra com os riscos, e a iniciativa privada fica com os lucros. Nessas iniciativas, são visualizados nichos de oportunidades de negócios no território. Mais do que o solo urbano em si, a cidade aparece nelas como agente econômico, mercadoria, sendo o marketing promocional o elemento propulsor. (VAINER, 2000) Segundo Arantes (2012, p. 14), esse é “um dos traços do urbanismo dito de última geração; vive-se à espreita, de ocasiões [...] para fazer negócios!” O que “está à venda é um produto inédito: a própria cidade.” Nos seus estudos comparativos sobre os casos de Barcelona e Berlim, ela destaca o papel do almejado consenso, que viabiliza celeridade sem riscos. Seguindo esse caminho, salienta, como um dos principais ingredientes desse urbanismo empresarial, a cultura como marketing urbano: a cidade espetáculo posta à venda. São processos de renovação urbana que acabam por atrair novos usos e rendas superiores às dos moradores tradicionais, elevando os preços imobiliários e, nas palavras da autora, provocando um “arrastão gentrificador de grandes proporções” (ARANTES, 2012, p. 8).

Essas ações, ao serem replicadas, têm gerado um intenso debate sobre os reais benefícios urbanos trazidos para a coletividade. Ao atingirem os objetivos de ganhos de capital, com base em processos altamente especulativos, as avaliações dessas iniciativas assinalam que nem sempre as intervenções promovem benfeitorias duradouras para os lugares. Acarretam prolongado endividamento público e dívidas sociais geradas pela expulsão de moradores pobres das áreas objeto de intervenção, seja diretamente, pela apropriação das antigas moradias, seja indiretamente, com o enobrecimento das áreas em que se inserem.

4 Otilia Arantes (2012) refere-se a esse receituário ao recuperar o conceito de planejamento estratégico dos projetos pioneiros de cidades-empresa americanas nos anos 1970 e a sua aplicação convergente nos casos do redesenho de Barcelona e Berlim, como “cidades postas à venda”, após cerca de 20 anos de renovação urbana nessas cidades; no caso da primeira, como sede das Olimpíadas, em 1992, e da segunda, a partir da queda do muro e a reunificação da Alemanha, em 1989.

Nos países de economias avançadas, essas práticas ocorreram num contexto urbano em que as principais demandas coletivas estão atendidas; busca-se, então, a atração de novos capitais e a ampliação do consumo dessas cidades. Os megaeventos mundiais, alinhando-se a essas estratégias, potencializam, além dos investimentos para sua realização, projetos de renovação urbana, em função de uma maior visibilidade internacional do país que os sedia. Eles detêm, na imagem midiática do espetáculo e da cidade turística, sua principal fonte de lucros para os patrocinadores e organizadores.

No caso do Brasil, integrante do bloco BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), países de grandes economias emergentes, o anúncio da realização da Copa 2014 e das Olimpíadas 2016 no país vem se somar a outros grandes investimentos urbanos que já estavam em curso. Depois de um longo período de recessão do mercado imobiliário brasileiro, entre os anos 1980 e 1990 – décadas consideradas perdidas, com a forte contenção de gastos públicos imposta pelas medidas econômicas de equilíbrio fiscal e de controle inflacionário –, verifica-se, na década seguinte, a retomada de investimentos federais, a partir de 2003, com a criação do Ministério das Cidades, de forma integrada ao fortalecimento da Caixa Econômica Federal, como principal instituição financeira federal responsável pela operação de recursos destinados ao fomento do desenvolvimento urbano.

As novas políticas urbanas implementadas a partir de então tiveram um amplo espectro de atuação. Foi criada, para isso, uma nova sistemática federal descentralizada para implantação de novas políticas de habitação, saneamento, mobilidade e programas urbanos. Na produção habitacional a partir de 2005, simultaneamente ao incentivo de produção via mercado, foram criadas, de forma pioneira, as condições para uma produção subsidiada de habitação de interesse social, resultando em um *boom* imobiliário sem precedentes. De 2002 a agosto de 2010, foram produzidas, no Brasil, 4,3 milhões de novas unidades habitacionais, com investimentos da ordem de R\$ 243 bilhões para todo o Sistema Nacional de Habitação (SNH). Para o subsistema de interesse social, foi investido um total de R\$ 68,5 bilhões, incluindo-se aí R\$ 3,6 bilhões em urbanização de favelas, ainda que fosse prevista uma maior alocação, com o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2006 (MARICATO, 2011). No que tange a essa nova política de habitação, o ponto de inflexão constitui o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2008, com fortes subsídios para produção de novas unidades destinadas às faixas de renda de interesse social, dinamizando, de forma inédita, esse segmento, que sempre esteve aquém da produção de mercado, embora imprimindo outra sistemática, mais centralizada, entre agente financeiro e empresas cadastradas, e acelerando, assim, o processo de produção, o que tem suscitando fortes críticas

no que tange à qualidade do projeto e sua inserção urbana⁵. Em apenas três anos, na sua primeira fase, de 2009 a 2011, o programa cumpre a meta de construção de um milhão de novas habitações. É reeditado como MCMV 2, com previsão de mais dois milhões de unidades a serem construídas entre 2012 e 2014, sendo a maioria – 60% – para famílias com renda de até R\$ 1.395,00, em grande parte localizadas em municípios médios e pequenos.⁶ Assim, o PMCMV vem contribuindo para o aquecimento do setor da construção civil e para a geração de emprego, num momento em que se intensifica a crise financeira mundial de 2008, o que leva a identificá-lo também como um instrumento de dinamização da economia brasileira nesse novo quadro internacional. (ROLNIK; NAKANO, 2009)

Considerando esse contexto de enfrentamento de profunda desigualdade social e carências urbanas, confrontado com a condição econômica favorável que se apresenta para o Brasil, como país emergente, no panorama da presente crise financeira mundial, os projetos urbanos realizados para as cidades-sede da Copa 2014, encontram um campo fértil para investimentos. Acabam por acionar outros projetos urbanos de grande porte na produção do espaço dessas cidades, para além dos preparativos demandados por tal evento. Seguindo essa lógica, a pretexto da realização do megaevento, ampliam-se as possibilidades de negócios e o consequente aquecimento da economia, com forte ingerência de recursos públicos e de capital corporativo em parcerias público-privadas.

Essas iniciativas se expandem nas áreas com potencial de valorização e resultam em processos urbanos duradouros para as próximas décadas, com ganhos extraordinários de capital, possibilitados pela captura da valorização imobiliária na utilização do território e pela concessão de serviços coletivos que geram mais-valias urbanas ampliadas.⁷ A cidade, em si, passa a ser objeto de negócios e apropriações privadas, que envolvem a associação de grandes empresas na definição vantajosa de novos empreendimentos, não apenas nos processos de produção, como também na ampliação de en-

5 Vários autores trabalham essa questão: Rolnik e Nakano (2009); Maricato (2011) Ferreira (2012); Cardoso (2013) dentre outros.

6 O MCMV 2 foi formalizado pela Medida Provisória nº 514/2010, convertida na Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011. Apesar desse incremento, em 2011, o Ministério das Cidades foi o mais afetado no corte do Orçamento Geral da União (OGU), com redução de R\$ 8,57 bilhões, ainda que fosse alocado R\$ 1 bilhão a mais do que em 2010. Na dotação de recursos no PAC 2, a modalidade Urbanização recebeu recursos inferiores em relação ao PAC 1, somando, até início de 2013, cerca de R\$ 8,9 bilhões, quando o programa já havia atingindo R\$ 472,4 bilhões. Da previsão total de R\$ 955 bilhões até 2014, R\$ 461,6 bilhões destinam-se ao PAC-Energia, seguido por R\$ 278,2 bilhões destinados ao PAC-MCMV, sendo o restante para mobilidade urbana e logística. (BRASIL, 2007; 2009; 2010; GOVERNO..., 2011)

7 O conceito de mais-valias fundiárias urbanas tem sido introduzido no Brasil na análise de operações urbanas em parcerias público-privadas *versus* instrumentos da legislação urbana, para a recuperação da valorização do solo e imóveis urbanos, originada pela atuação do poder público. Ver, nesse sentido, Fix (2002); Furtado; Smolka (2008).

cargos, na gestão privatizada de equipamentos públicos e de serviços urbanos coletivos, como foi verificado na requalificação dos antigos estádios em novas arenas, para os jogos da Copa 2014 no Brasil. Acentua-se o padrão corporativo de produção das cidades no Brasil, com desdobramentos dessas relações na configuração da metrópole expandida e fragmentada, indicando um crescente movimento de privatização seletiva e exclusividade de uso e consumo do espaço urbano, o que requalifica espacialmente a cidade e a região de entorno, conforme se ilustra no caso de Salvador (GORDILHO-SOUZA, 2014)⁸.

A Matriz de Responsabilidades FIFA-Brasil para a Copa 2014

A partir de 31 de maio de 2009, quando foram anunciadas as 12 cidade selecionadas para sediar os jogos da Copa 2014, iniciam-se os preparativos para receber o evento.⁹ Foram definidas, então, as áreas prioritárias de investimentos, em uma matriz de responsabilidades firmada com os entes federativos envolvidos e a Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA). O documento trata da execução das ações governamentais necessárias à realização da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014, definindo atribuições para a União, estados, Distrito Federal e municípios-sede. As prioridades de infraestrutura preparatória para o evento consistem, basicamente, na construção de novas arenas, investimentos na mobilidade urbana, reforma de aeroportos e portos, turismo e hotelaria, com definição de medidas conjuntas e projetos para garantir a realização dos jogos, com ampla visibilidade, conforto e segurança.¹⁰

8 David Harvey (1989), na sua análise da condição pós-moderna nos anos 1980, refere-se ao poder corporativo dominante do capital financeiro, como principal patrocinador da arte, identificando o fenômeno como novo, pelo seu alcance na contemporaneidade. Posteriormente, irá analisar a expansão do capital corporativo na produção da cidade, estudando o caso de Baltimore (HARVEY, 2004). No Brasil, Milton Santos (1990) conceitua a metrópole corporativa fragmentada, estudando o caso de São Paulo no final dos anos 1980.

9 Sendo o candidato único, o Brasil é anunciado pela FIFA, em 30 de outubro de 2007, como sede da Copa do Mundo de 2014, em Zurique, Suíça. Começa, então, a corrida para a seleção das cidades concorrentes para sediar os jogos (21, na época), que apresentaram seus projetos à *Confederação Brasileira de Futebol* (CBF). As 12 cidades-sede escolhidas, entre as 18 que se candidataram, são: Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP), Belo Horizonte (MG), Porto Alegre (RS), Brasília (DF), Cuiabá (MT), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Manaus (AM), Natal (RN), Recife (PE) e Salvador (BA) (FIFA, 2009).

10 O documento original da matriz de responsabilidades, assinado em 13 de janeiro de 2010 pelo então ministro do Esporte e por 11 prefeitos e 12 governadores (Brasília, como Distrito Federal, não tem prefeito), define as responsabilidades de cada ente federativo na preparação do evento. Outras resoluções do Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014 trouxeram revisões e atualizações nas ações previstas, na forma de aditivos incorporados a esse documento (MATRIZ, 2010).

Entre as atribuições demandadas para a realização desse megaevento esportivo, incluem-se, portanto, um amplo financiamento do governo federal, contrapartida de recursos locais, infraestrutura disponível para o evento, estrutura para treinamentos, venda de ingressos e marcas, possibilidade de realização de eventos, segurança pública, facilidades e suporte para a mídia e telecomunicações, com instalação de alta tecnologia da informação.

No caso do Rio de Janeiro, cidade que também sediará as Olimpíadas em 2016, as intervenções preparatórias começaram antes dos projetos para os eventos dos jogos, antecipando-se com ações de segurança na cidade. Nesse sentido, é notória a dupla função da colocação de placas de proteção à margem da Linha Vermelha, usadas para minimizar ruídos e poluição, além do efeito como barreira física, encobrendo visualmente as imensas favelas próximas. O momento também coincide com a operação para implantação de Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), recentemente replicada em Salvador. Essa, sem dúvida, é uma ação necessária, ainda que tardia, diante da prolongada tutela das populações de favelas ao tráfico de drogas e a consequente violência social. As UPPs foram instaladas com grande repercussão na mídia, recurso indispensável para atrair o público internacional.

Para as 12 cidades-sede, foram projetados novos estádios-arenas, seguindo-se o modelo internacional de equipamento multiuso como um “negócio para consumo de esportes e de shows”, com projetos sofisticados, de alta tecnologia internacional e elevados custos, todos orçados acima de R\$ 400 milhões, somando um investimento total, previsto para os 12 estádios, de R\$8 bilhões. Os contratos de construção e gestão, na modalidade de PPP, têm duração de cerca de 30 anos. As demandas para as novas arenas exigem capacidade mínima de 40 mil expectadores, atingindo-se um número próximo a 70 mil, todos com cadeiras individuais e numeradas, instalações sanitárias próximas e higienizadas, lojas, museus, restaurantes, camarotes, palcos para shows, instalações “VIP”, estacionamentos e acessos exclusivos e seguros. Incluem, também, centro de convenções para abrigar reuniões, conferências e encontros de negócios. (CONHEÇA..., 2009; BNDES, 2010a) Esse programa multiuso dificilmente de adaptaria aos antigos estádios de futebol brasileiros, ainda que eles tivessem maior capacidade de ingressos, gestão pública e vilas olímpicas anexas. Essa foi a razão principal para as demolições e novas construções.¹¹

Quanto à mobilidade, governo federal, governadores e prefeitos das 12 cidades-sede definiram, no mês de março de 2011, o início das obras de transporte público prioritárias para a realização do mundial. Para tal fina-

11 Os estádios brasileiros que já eram de iniciativa privada – Morumbi, Grêmio de Porto Alegre, Estádio Independência, em Minas Gerais e Estádio Presidente Vargas, no Ceará –, mesmo imprimindo reformas recentes para transformação em arenas, não serão os estádios oficiais nas suas cidades-sede. As arenas onde ocorrerão os jogos são equipamentos de propriedade pública, que, depois da Copa 2014, serão geridos pela iniciativa privada em regime de PPP.

lidade, foi assinado o PAC da Mobilidade Urbana, programa federal com investimentos previstos em um total de R\$ 11,48 bilhões, para 47 projetos destinados a agilizar a circulação de pessoas e veículos nos trajetos previstos de circulação para o evento, nessas cidades. No âmbito dos compromissos firmados para aeroportos e portos, estão previstas obras de ampliação e reforma em 13 aeroportos, que devem consumir R\$ 5,5 bilhões, e para sete terminais turísticos portuários, a um custo de R\$ 740 milhões. Para isso, também foram assegurados recursos federais. (PAC 2 ..., 2013)

Para o setor hoteleiro, foi definida uma modalidade de empréstimo do BNDES, o ProCopa Turismo, com orçamento de R\$ 1 bilhão, visando a financiar reforma e construção de hotéis e pousadas, para ampliação da capacidade e da qualidade de hospedagem aos turistas. Como incentivo complementar para o setor hoteleiro, as prefeituras das cidades-sede buscaram definir novas legislações, em decretos, e revisão de planos diretores, de modo a poder viabilizar novas construções hoteleiras para o evento (BNDES, 2010b).

Essas exigências da Matriz de Responsabilidades FIFA-Brasil foram assumidas pelas 12 cidades-sede, com prioridade para as obras dos estádios, sendo todos transformados em arenas, seja por demolição, reforma ou ainda construção em novas localizações urbanas, situação que cria novas centralidades e expansão urbana.

Dentre as operações de mobilidade previstas – que representam um possível legado público para as cidades brasileiras dentre os projetos anunciados, diante da complexa situação atual de tráfego e do transporte coletivo nas metrópoles indicadas –, encontram-se a instalação e a ampliação de metrô, ainda que sem tempo hábil para o evento, como será analisado adiante, no caso Salvador.

Para o Rio de Janeiro, com perspectivas mais duradouras de novos investimentos, em função da realização das Olimpíadas em 2016, além das iniciativas para a Copa 2014, são anunciados outros projetos de grande envergadura a serem viabilizados por operações urbanas em PPPs. Esse é o caso do projeto Porto Maravilha, de grande impacto na readequação dessa área portuária, com novos investimentos previstos para o imobiliário residencial, a rede hoteleira, vias, espaços de lazer e cultura.¹²

Outro caso emblemático de reestruturação urbana para a Copa 2014 é a nova Arena de Recife, que foi implantada em município vizinho, São Lou-

12 A Lei Municipal no. 101/2009 criou a operação urbana consorciada da área de especial interesse urbanístico da região portuária do Rio de Janeiro, que autoriza o aumento do potencial construtivo na região, para atrair o interesse de investidores e conseguir financiamento para as obras de renovação urbana. Sua finalidade é promover a reestruturação local, por meio da ampliação, articulação e requalificação urbana da região. O projeto abrange uma área de 5 milhões de metros quadrados, com previsão de construção de novas moradias, edifícios de escritórios, áreas de cultura e lazer, terminal de passageiros, além de ações para a valorização do patrimônio histórico da região. (PORTO..., 2009)

renço da Mata, a 19 km de Recife, integrante da sua região metropolitana. Esse novo equipamento esportivo foi idealizado como âncora do projeto denominado “Cidade da Copa”, em uma área de 242,6 hectares, desapropriada pelo governo estadual. Nesse caso, além dos investimentos para o megaevento, uma nova centralidade urbana será criada para alavancar a expansão urbana e o desenvolvimento dessa região. Para isso, estão previstos, nessa área, outros investimentos pós-Copa, como hotelaria, novos condomínios fechados, torres para escritórios, *shoppings centers*, além de uma universidade – explorados pela mesma empresa responsável pela produção e gestão da nova arena.¹³ O capital privado aí constrói uma nova cidade.

Esse conjunto de iniciativas, ao atender a compromissos firmados para a realização da Copa 2014 nessas cidades, é submetido a uma mesma lógica de produção e gestão das novas arenas, com especificidades em cada localidade. A adoção de PPPs, na modalidade concessão administrativa, justificada pela celeridade, complexidade dos projetos e composição de recursos públicos e privados, viabiliza contratos de longa duração com grandes corporações. Esses contratos abrangem mais do que os processos de construção edilícia e urbanística: a cidade, ela própria, passa a ser objeto de novas possibilidades de empreendimentos de longo prazo, pois eles envolvem a definição de projetos, a produção e a gestão privatizada desses equipamentos urbanos.

Certamente, a marca principal do processo de contratação das novas arenas para a Copa 2014 é a introdução da gestão privatizada desses equipamentos públicos, em contratos de baixo risco e longa duração, com um novo programa de atividades implantado pela reforma e construção de novos estádios-arenas, no formato de *shoppings* esportivos, visando a patamares de consumo mais elevados e seletivos, para uma demanda de renda solvável, portanto, de uso mais exclusivo.

Impactos dos novos projetos no espaço urbano de Salvador

No caso de Salvador, o governo do Estado da Bahia é o principal agente público responsável pela realização dos projetos para o megaevento, no atendimento à Matriz de Responsabilidades, tendo à frente a Secretaria Estadual para Assuntos da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014 (SECOPA). Em setem-

13 A Odebrecht foi a empresa que ganhou a licitação para a construção e operação da Arena Pernambuco para a Copa do Mundo de 2014. Trata-se de um consórcio formado por duas empresas da organização, a Odebrecht Participações e Investimentos (OPI) e a Construtora Norberto Odebrecht (CNO). A organização também é responsável pela construção de outras quatro arenas para a Copa no Brasil: a Arena Corinthians em São Paulo, a Arena Fonte Nova em Salvador e o Maracanã no Rio de Janeiro. (ODEBRECHT..., 2013)

bro de 2011, foi aprovado o Plano Diretor da Copa 2014 na Bahia, associado ao Plano Plurianual 2012-2015 (PPA/BA), documentos que trazem o detalhamento do conjunto de ações previstas. (BAHIA, 2011a e 2011b). A Prefeitura de Salvador, representada pelo Escritório Municipal da Copa do Mundo da FIFA (ECOPA), integra o Comitê Organizador Local da Copa do Mundo da FIFA, com a responsabilidade de coordenação de ações dos diversos órgãos municipais, ligadas basicamente à manutenção da cidade, tornando-a mais estruturada para o cotidiano e para o evento. Com o início da nova gestão municipal em 2013, projetos de requalificação de espaços importantes da cidade, que não estavam previstos para o evento em Salvador, foram elaborados e estão em execução, conforme é indicado no item seguinte, referente ao pós-Copa 2014.

Até o momento, há uma dificuldade de encontrar um documento oficial que sintetize as informações sobre todas as ações e investimentos previstos para o evento em Salvador, tendo em vista que elas são produzidas por diversos órgãos e diferentes esferas de governo. Alterações no orçamento e na gestão pública impactam no portfólio de projetos. Observaram-se, também, diferenças entre valores e ações listadas no Portal da Transparência do Governo Federal e as obtidas na pesquisa de campo, junto às instituições responsáveis. No final de 2013, de acordo com dados da SECOPA, verifica-se que o portfólio inicial do Governo do Estado continha 60 projetos, que foram reduzidos para 40 (executados: 7; em execução: 19; a executar: 14). Em termos de investimentos previstos, o total correspondia a R\$1.042.873.702,47 (executados: 72%; em execução: 23%; e a executar: 5%). Já no Portal de Transparência do Governo Federal, consultado nessa mesma época, a previsão total para Salvador está registrada em R\$ 690.886.789,29 (contratado: 95%; executado: 63%).

Os projetos para a Copa 2014 em Salvador

Em relação à nova Arena Fonte Nova de Salvador, as mudanças não fogem à regra implantada nas demais cidades-sede. Nesse caso, a nova construção foi erguida no mesmo local do antigo Estádio Octávio Mangabeira, integrante da Vila Olímpica, conhecida popularmente como Fonte Nova. De propriedade do Estado da Bahia, esse estádio foi inaugurado em 28 de janeiro de 1951, agregando outros equipamentos esportivos e serviços de utilidade pública. Após a indicação de Salvador como cidade-sede para a Copa 2014, esse antigo estádio foi implodido, o que foi motivado também pelo acidente fatal de desabamento de uma arquibancada, ocorrido em 2007. Gerando polêmicas, foi extinto um complexo esportivo de equipamentos públicos – estádio com capacidade para 80 mil pessoas, além de ginásio esportivo, piscina olímpica e

pista de atletismo –, para dar lugar a uma arena multiuso, reduzida para 50 mil espectadores, com outro programa de uso e gestão privada, que inclui espaços para *shows*, museu, restaurantes e centro de convenções, entre outros atributos a serem comercializados. (CONSÓRCIO..., 2013)

A demolição ocorreu em 29 de agosto de 2010, por meio de contratação em regime de parceria público-privada (PPP), na modalidade concessão administrativa, incluindo, também, reconstrução, gestão e manutenção do novo estádio-arena. A concessão do governo baiano foi indicada para o consórcio formado pelas empresas Odebrecht e OAS.¹⁴ O valor total estimado para a reconstrução do equipamento foi de R\$ 591,7 milhões, incluindo elaboração de projetos, licenciamentos, demolição, construção e agenciamento de áreas externas de entorno. Para sua construção, foram viabilizados financiamentos específicos por meio de Programa do BNDES, o ProCopa Arenas, programa nacional de apoio a projetos de construção e reforma das novas arenas, em até 75% do valor, incluindo a urbanização do entorno. A Concessionária Fonte Nova Participações S/A foi contratada em janeiro de 2010, pelo prazo de 35 (trinta e cinco) anos, para reconstruir e operar essa Arena Multiuso, a partir da sua inauguração, que ocorreu em 5 de maio de 2013. O valor da contraprestação anual foi fixado em R\$ 107,32 milhões, a ser adimplida durante 15 anos, a partir do início das operações, o que perfaz um montante de R\$ 1.609, 8 milhões a ser pago com recursos públicos pela sua gestão (BAHIA, 2009).

Quanto à mobilidade, na capital baiana, o acordo para sediar a Copa 2014 previa inicialmente financiamento de R\$ 541,8 milhões para o sistema de conexão do Aeroporto Internacional de Salvador à Zona Norte da cidade. Essa intenção foi modificada para uma proposta mais ampla de mobilidade urbana, conforme foi publicado pelo governo da Bahia no Edital de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), no final de março de 2011. Esse Edital previa a obtenção de estudos preliminares de viabilidade e a definição do modal (BRT ou VLT) integrado ao metrô, incluindo a modelagem econômico-financeira e jurídica para implantar e operar o sistema metroviário de Salvador e Lauro de Freitas.¹⁵

14 O novo projeto para a Arena Fonte Nova foi selecionado dentre sete empresas de engenharia, que participaram do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) realizado pelo governo do Estado da Bahia, Edital 01/2009. A avaliação das propostas foi realizada pelo núcleo técnico constituído pelo governo do Estado, que contou com o suporte da FIA (Fundação Instituto de Administração, da USP). O projeto arquitetônico vencedor e que está sendo executado é o da empresa Setepla Tecnometal Engenharia, Marc Duwe e Schulitz + Partner, baseado no modelo da AWD Arena, da cidade alemã de Hannover. (SETEPLA TECNOMETAL ENGENHARIA, 2009)

15 Quanto à questão da mobilidade urbana, a prioridade indicada é para a Avenida Paralela, principal ligação entre o Aeroporto e o Centro Antigo, nas proximidades da arena onde acontecerão os jogos. Segundo declarações do Secretário da SECOPA, Ney Campelo, na ocasião: “O BRT traz como vantagens a tecnologia nacional e maior rapidez de execução – e isto para a Copa é muito importante – e o fato de ser bem mais barato que um metrô, por exemplo, ou que

Essa questão adquiriu maior complexidade, tendo o governo do Estado da Bahia assumido a responsabilidade do sistema de metrô e da ferrovia do Subúrbio, que estava sob a tutela do governo municipal de Salvador. Derivando em uma intensa discussão, o repasse se delongou por cerca de dois anos, para se chegar a uma solução de entendimentos entre as partes, no dia 5 de abril de 2013, poucas horas antes da inauguração da Arena Fonte Nova, quando, finalmente, houve a assinatura do convênio com a Prefeitura de Salvador.¹⁶

Em relação ao aeroporto e ao porto de Salvador, além dos recursos federais assegurados pelo PAC para ambos, também houve participação dos três níveis de governo nessas definições. Para o terminal de passageiros do porto de Salvador, sob a responsabilidade da Companhia das Docas do Estado da Bahia (Codeba) e da Secretaria Especial de Portos (Federal), foi proposta a requalificação dos armazéns 1 e 2, desativados, sendo o projeto elaborado pela Prefeitura de Salvador. O trecho modificado compreende dois quilômetros às margens da Baía de Todos os Santos, devendo impactar o bairro do Comércio, na Cidade Baixa, atualmente com intenso grau de esvaziamento. Previsto para ser finalizado em meados de 2013, mas até então não concluído, nele estarão funcionando, além do terminal de passageiros, restaurantes e outros serviços turísticos. (CODEBA..., 2012) Quanto à reforma e ampliação do Aeroporto Internacional de Salvador, o projeto, sob a responsabilidade da Infraero, prevê uma nova pista, reforma no acesso e outros equipamentos de apoio, como estacionamento ampliado para mais 300 automóveis. Já o terminal de ônibus será ampliado e adaptado ao novo modelo de transporte, que ligará o aeroporto de Salvador ao centro da cidade (INFRAERO..., 2011). As obras tiveram início em 10/1/2013, prevendo-se a seu término para a Copa das Confederações, em junho de 2013. (INFRAERO..., 2013) Isso, entretanto, não ocorreu, culminando com o adiamento da 2ª. Etapa do projeto para depois do evento da Copa 2014, evitando-se. Assim, maiores transtornos para passageiros e visitantes.

No que se refere à hotelaria, visando a atrair novos investimentos para o município, foi apresentada pelo executivo municipal à Câmara, em dezembro de 2011, uma proposta de modificação do Plano Diretor de 2008, com alterações na legislação para hotelaria na orla, conhecida como PPDU da Copa - Projeto de Lei 428/2011. Essa proposta previa,

um sistema de VLT – Veículo Leve sobre Trilhos”. No resultado do PMI, em 26 de julho de 2011, entre as sete propostas apresentadas, saiu vencedora a do sistema em VLT. (BAHIA SE..., 2010)

16 A finalização da Linha 1 do Metrô (Lapa-Rótula-Pirajá) conta com recursos já viabilizados pelo governo federal. O processo de indicação do projeto e a empresa vencedora ainda não foram definidos, o que dificilmente viabiliza a implantação do Metrô antes da realização da Copa, com exceção dos 13 km da Linha 1 (Lapa-Rótula), porém ainda sem funcionamento pela falta de viabilidade econômica.

entre outras medidas, a liberação do gabarito para a ampliação dos atuais hotéis em 10 pontos distintos da orla marítima de Salvador e a construção de novos empreendimentos hoteleiros na região, inclusive na ilha de Frades. Discutido na Câmara Municipal, ainda que *sub judice* do Ministério Público da Bahia, o projeto foi rejeitado por todos os segmentos, inclusive do setor hoteleiro, que, na audiência, manifestou o temor da falência de hotéis de médio e pequeno porte em Salvador, diante das novas propostas (DISCUSSÃO..., 2012).

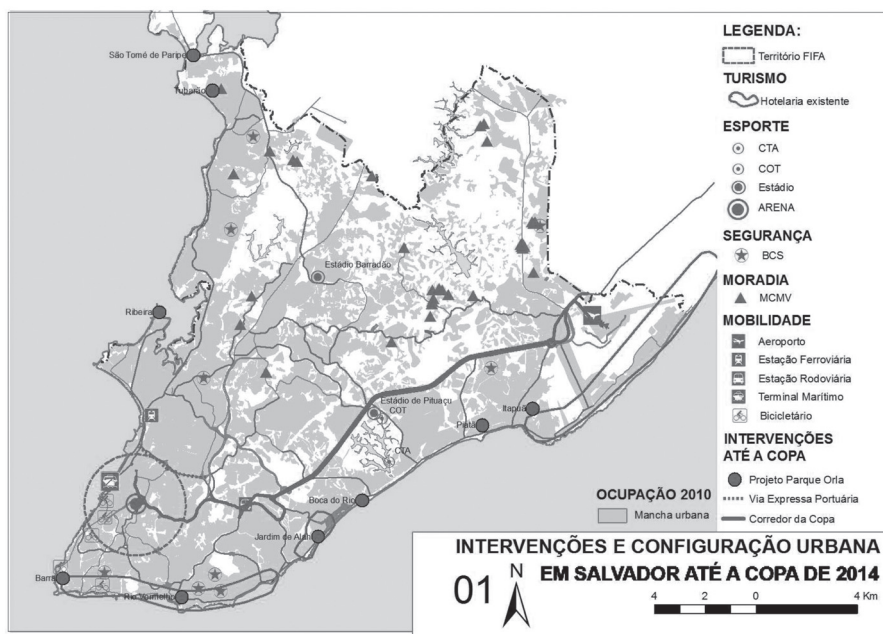
Quanto ao planejamento para a segurança pública, antecipando-se ao evento mundial em Salvador, em maio de 2011, foram criadas as bases comunitárias de segurança nos bairros populares inseridos na área formal da cidade, a exemplo do Calabar, Nordeste de Amaralina, Bairro da Paz, Alto de Coutos e Itinga, à semelhança do projeto carioca de Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), implantado desde 2010. Também foram instaladas unidades móveis de segurança, com o programa Pacto pela Vida, para atuação no corredor turístico de Salvador: região do Centro Histórico à lagoa do Abaeté.

Com o início de uma nova gestão municipal em 2013, outras iniciativas que não estavam anteriormente previstas já se encontram em execução, algumas com etapas a serem finalizadas até a Copa. A ECOPA lançou o projeto “Salvador Vai de Bike”, em parceria com o Banco Itaú, com 40 estações públicas de compartilhamento de bicicletas, já implantadas em vários pontos turísticos. Esse projeto inclui também a promoção de políticas voltadas para o setor, visando a melhorar a mobilidade urbana e a qualidade de vida na cidade. Para toda a Orla de Salvador, foi lançado um novo projeto de requalificação, com investimentos do Ministério do Turismo e parcerias privadas, na ordem de R\$111,6 milhões, num total de nove trechos. Ainda que a finalização tenha sido anunciada até a Copa 2014, o andamento das obras indica que apenas estarão prontos os trechos da Barra, Ribeira, de Paripê-Subúrbio e do Rio Vermelho. (NOVA..., 2013) Também se encontra em andamento, no âmbito municipal, o projeto “Verde Perto”, com plantio de árvores associado a eventos pro cidadania, visando à revitalização de espaços públicos e áreas verdes da cidade.

Em síntese, conforme é indicado no Mapa 1, os projetos que estarão finalizados até a Copa atendem basicamente aos requisitos da Matriz de Responsabilidade, ainda que redimensionada, sendo o investimento de maior impacto urbano a nova Arena Fonte Nova, que também corresponde à maior parte do investimento total, conforme números divulgados. Construída no mesmo local onde estava o antigo estádio, ela vem reforçar a centralidade da ocupação antiga da cidade, embora constituindo um novo equipamento urbano de gestão privatizada, para um consumo solvável, ainda sem definições efetivas para sua utilização plena, diante do vultoso investimento público-privado.

Quanto ao Centro Oficial de Treinamento (COT) e Centro de Treinamento de Atletas (CTA), os locais credenciados em Salvador são o estádio de Pituáçu e a Fonte Nova. Como Centro de Treinamento de Seleções (CTS), dentre os 54 anunciados para o Brasil, dois estão na Bahia: o Tivoli Ecoresort, em Praia do Forte, Mata de São João, e o Resort La Torre, em Porto Seguro. As Bases Comunitárias de segurança, em um total de seis, foram implantadas em comunidades próximas ao circuito da Copa, com exceção da unidade do Subúrbio Ferroviário, na periferia, com altos índices de criminalidade. Na mobilidade, além de nova cobertura asfáltica nas principais vias do corredor da Copa e novos viadutos de cruzamento na Av. Paralela, principal via de acesso Aeroporto–Arena, foi inaugurada, recentemente, a via expressa de ligação entre o Porto e a BR-324, já prevista antes das definições de intervenções para a Copa 2014. Na questão habitacional, os projetos do PMCMV implantados em Salvador, localizam-se todos na periferia mais valorizada da cidade, conforme indicado no mapeamento, sem qualquer relação direta com as intervenções previstas até o evento. Até então, em Salvador, não ocorreu remoção de habitações em função da realização da Copa 2014.

Mapa temático 1. Intervenções e configuração urbana em Salvador, até a Copa 2014



Fonte: Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 Finep/CNPq (2011/2014), Núcleo Salvador.

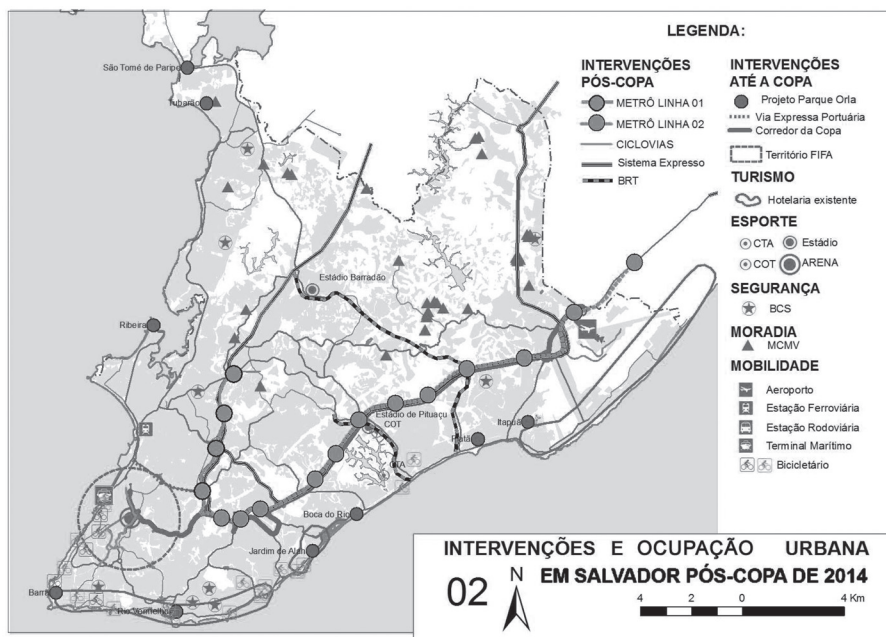
Projetos para depois da Copa 2014 em Salvador

Com o anúncio de Salvador como cidade-sede, a implantação do metrô nessa cidade foi retomada como possível efetivação até o evento. Sendo esse um projeto de grande necessidade para o equacionamento das questões de mobilidade, exigiu atenção especial dos três níveis de governo. Para compreendê-lo no seu redimensionamento atual, previsto para depois da Copa 2014, é importante recuperar o passado recente. O projeto do metrô foi definido em 1998 pela prefeitura de Salvador e se arrastou nos últimos 15 anos, sem solução de funcionamento, mesmo com a redução do trajeto da Linha 1, de 12 para 6 km; daí ser chamado “menor metrô do mundo”. Seu custo inicial era estimado em R\$300 milhões, e atingiu mais do que o dobro desse valor.¹⁷ Como já foi mencionado, com o recente acordo entre governo do Estado e a prefeitura de Salvador, assinado por ocasião da inauguração da Arena Fonte Nova, o compromisso sobre funcionamento do metrô foi passado para a esfera estadual, depois de muitas disputas sobre o sistema a ser implantado e o valor da tarifa de ônibus para conexões. Também nesse megaprojeto urbano, após o procedimento de manifestação de interesse de grandes corporações, adotou-se o modelo de concessão patrocinada por meio de PPP ao consócio vencedor, incluindo a definição do projeto de VLT, administração das obras e operação do sistema. Ao optar-se pela melhor viabilidade econômico-financeira, sem que se tenha discutido as alternativas mais adequadas para a implantação do sistema, corre-se o risco de inadequações quanto à macroestruturação da cidade e impactos urbanos indesejáveis.

Ainda em relação à ampliação de vias, o governo da Bahia, recentemente, autorizou a construção de três viadutos sobre a Avenida Luiz Viana Filho, mais conhecida como Paralela, e de uma via marginal, no bairro de Narandiba, como parte do chamado complexo de viadutos do Imbuí. A intervenção, já licitada, no valor de R\$ 95 milhões, faz parte de um conjunto de obras voltado para a melhoria da mobilidade urbana, no valor total de cerca de R\$ 1 bilhão, incluindo-se aí intervenções que só estarão prontas depois da Copa 2014. Nesse projeto, estão previstas desapropriações no entorno das novas vias, que representam R\$ 20 milhões do valor da obra. Segundo o próprio governador afirmou: “Isso porque o metrô, por si só, mesmo quando a primeira etapa entrar em funcionamento em 2014, não será capaz de resolver o problema de mobilidade da cidade.” (DIÁRIO OFICIAL, 17/4/2013)

17 O projeto do metrô de Salvador foi definido em 1998, com um sistema de interligação de três linhas e conexão com o trem do Subúrbio. Sobre o edital do Governo da Bahia, definiu-se por: parceria público-privada na modalidade de concessão patrocinada para implantação das obras civis e sistemas, fornecimento do material rodante, operação, manutenção e expansão do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas. (PROJETO, 2012)

Mapa temático 2. Intervenções e configuração urbana em Salvador, pós-Copa 2014



Fonte: Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 Finep/CNPq (2011/2014), Núcleo Salvador.

Projetos para além da Copa 2014 em Salvador

Pouco depois do anúncio da FIFA e da CBF das cidades-sede para realização da Copa do Mundo 2014, a prefeitura de Salvador divulgou, na mensagem do Executivo à Câmara de Vereadores, o plano urbanístico “Salvador Capital Mundial”.¹⁸ Em seguidos eventos públicos, com ampla divulgação dos projetos, foram também anunciadas as parcerias firmadas com o setor privado e com o governo da Bahia. (SALVADOR, 2010) Esse plano apresentava um conjunto de 22 projetos, com grandes intervenções urbanas, todas inseridas na área de ocupação mais valorizada da cidade, ao longo da Avenida Paralela e da Orla Atlântica até a área do Centro Antigo de Salvador. Seu escopo inclui: a requalificação das áreas de borda da Baía de Todos os Santos, na península de Itapa-

¹⁸ A Mensagem do Executivo foi lida pelo prefeito João Henrique, na sessão de instalação do 2º Período Legislativo da 16ª Legislatura da Câmara Municipal de Salvador, em 01/02/2010, quando anunciou, entre outras ações, o referido projeto, em função da escolha de Salvador como uma das cidades-sede do Mundial, destacando as mudanças que teriam de ser feitas no Plano Diretor de 2008. (PREFEITO..., 2010)

gipe, com a desapropriação de muitas edificações existentes; propostas de criação de novas vias urbanas expressas, com fluxos exclusivos por pedágio, com destaque para a Linha Viva, com trechos sobre área ocupada, desalojando cerca de 3 mil famílias; e a Via Atlântica, com uma ponte sobre o parque Pituaçu. O plano foi divulgado na ocasião em que os projetos foram doados pela iniciativa privada, que elaborou e financiou a sua elaboração. Entretanto, logo em seguida, eles foram retomados pela empresa doadora, gerando várias tensões. Essas propostas, bem como a apresentação do chamado PDDU da Copa, já referido, geraram muitas polemicas, culminando com a suspensão judicial *sub judice*, desse último.¹⁹

Como iniciativa do governo da Bahia, incluem-se, nesse plano, a nova Arena Fonte Nova, uma grande passarela ligando a arena ao Centro Histórico e a proposta de uma megaponte entre Salvador e a ilha de Itaparica, com cerca de 13 km de extensão, como alternativa para viabilizar um acesso mais rápido às regiões sul e oeste da Bahia.²⁰

A proposta de uma ponte para fazer face a essa travessia constitui, originalmente, uma indicação do plano do CIA, da década de 1970, como forma de viabilizar um anel rodoviário que ligasse Salvador à zona industrial definida para o Recôncavo Baiano. Pelos altos custos e pela inviabilidade técnica atestada então, a proposta não teve seguimento e, como alternativa, foi implantado o sistema de *ferryboat*. Em 2010, retoma-se esse projeto, justificando-se essa ligação pelo crescimento econômico a ser gerado e as facilidades de logística, bem como pela perspectiva da expansão imobiliária para essa área vizinha a Salvador, ainda pouco habitada, alegando-se também a crise do sistema de travessia marítima. O governo da Bahia anunciou, então, a construção desse empreendimento, com uma estimativa inicial de custo de R\$ 2 bilhões, logo corrigidos para um valor quatro vezes maior, de cerca de R\$ 8 bilhões. (O CUSTO..., 2011) Em continuidade a essa intenção, foram publicados os decretos nº 13.387, 13.388 e 13.389, no Diário Oficial da Bahia de 28/10/2011, que declaram de utilidade pública, para fins de desapropriação, áreas dos municípios de Vera Cruz e Itaparica, com vistas à implantação do projeto sistema viário oeste. A área total indicada corresponde a 4.841 hectares, o que equivale a 33% do total de 146 km² de

19 Os decretos de utilidade pública para fins de desapropriação, publicados no Diário Oficial dos dias 9, 17 e 20 de abril, abrangem 19 trechos, numa área total superior a 5 milhões de metros quadrados. Pelas tensões geradas, foram, em seguida, revogados pelo prefeito, que assinou a anulação em 29/03/2010. Depois disso, a Fundação Baía Viva, que havia doado os projetos para o município, retirou sua doação. Essa parceria havia sido questionada pela suspeita de que, por trás da doação, estariam interesses econômicos do próprio grupo diretor da fundação, que conta com empresários do mercado imobiliário entre seus membros. (BARRACAS..., 2010)

20 A ilha de Itaparica é formada pelos municípios de Itaparica e Vera Cruz, com uma população total de pouco mais de 58 mil habitantes, conforme o censo do IBGE de 2010, com baixo índice de ocupação e uma forte tradição de veraneio e turismo.

superfície da ilha. Outra medida do governo da Bahia visando à sua implantação foi a efetivação do contrato de um estudo de viabilidade, com a empresa McKinsey&Company, consultoria internacional, por um valor de R\$ 40 milhões, sem licitação, conforme divulgado no Diário Oficial de 23/03/2013.²¹

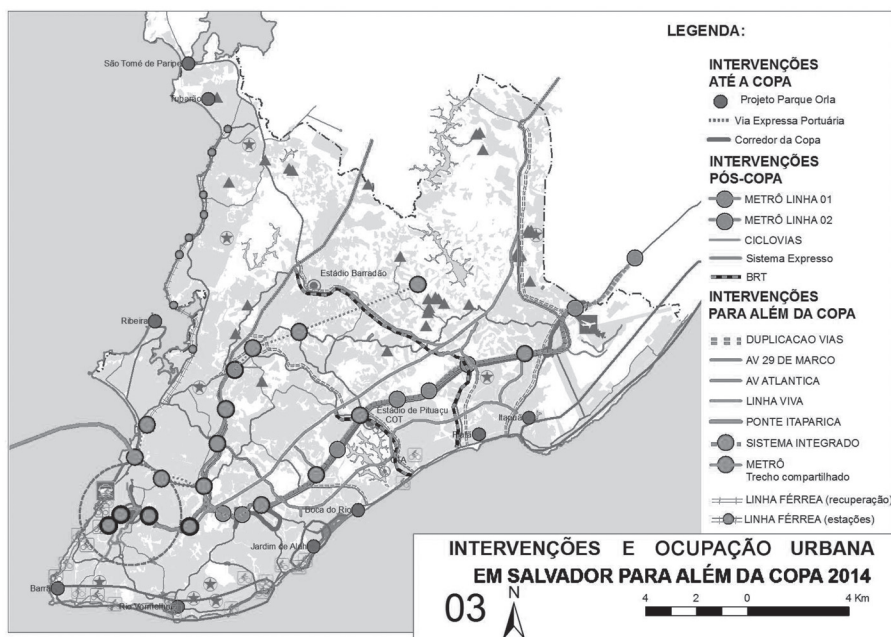
Essa intenção tem gerado fortes críticas e amplas discussões no meio técnico e cultural, com prós e contras sobre a sua construção. (PONTE..., 2013) Sobre essa ligação do continente com a ilha, faz-se mister observar que outras alternativas vêm sendo apresentadas para um percurso alternativo contornando o Recôncavo, para fazer a ligação entre Salvador e Itaparica. (AZEVEDO, 2010; GORDILHO-SOUZA, 2004; 2010a) De uma forma mais econômica, um percurso viável seria por meio de vias existentes até as proximidades da foz do Paraguaçu, para atravessar um trecho de apenas 1 km, seguindo-se por via terrestre para acessar a ilha na sua contracosta, pela ponte do Funil, já existente. O dispêndio total de tempo de Salvador para Itaparica, com essa alternativa, seria similar ao do *ferryboat*. Essa proposta, de custos muito menores, por aproveitar as vias existentes, traria impactos positivos para toda a região do Recôncavo, de grande riqueza histórica e cênica, potencializando também uma grande área de expansão metropolitana em locais aprazíveis para moradia (GORDILHO-SOUZA, 2004).

Um traço comum a esses grandes projetos de requalificação urbana, ora anunciados pelos governos estadual e municipal para Salvador e sua região de entorno – além dos custos estimados em bilhões de reais – é que praticamente todos vêm sendo definidos pela iniciativa privada, em parceria com o poder público, sem que haja um planejamento metropolitano integrado, tanto na esfera estadual quanto na dos municípios inseridos. Observa-se também a dissonância com planos diretores recentes e, nesse sentido, procede-se a adequações inusitadas na legislação urbana dos municípios envolvidos, o que tem suscitado ações do Ministério Público da Bahia, de entidades profissionais e da sociedade civil envolvidas com o interesse público da cidade.²²

21 Além da contratação da empresa de consultoria McKinsey, como anunciado pelo governo estadual, será necessária a contratação de outras empresas para a realização dos planos diretores das 21 cidades que serão impactadas com a construção da ponte, devendo alcançar um custo total superior a R\$ 80 milhões. O governo reconhece essa necessidade, considerando que essas cidades sofrerão um forte impacto urbano com a chegada de 40 mil moradores novos, num prazo estimado de três décadas.

22 Nesses últimos dois anos, com a profusão de projetos sem apreciação e debate da sociedade e segmentos diretamente envolvidos, vários movimentos de resistência têm se formado – “Vozes de Salvador”, “A cidade também é nossa”, “Movimento desocupa” e “Projeto Salvador” –, dentre tantos outros que, juntamente com entidades profissionais e sindicais, têm-se pronunciado e reivindicado o “direito à cidade”.

Mapa temático 3. Intervenções e ocupação urbana em Salvador, para além da Copa 2014



Fonte: Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 Finep/CNPq (2011/2014), Núcleo Salvador.

Assim, na esteira das ações requeridas pela FIFA para a realização da Copa 2014, outros megaprojetos urbanos, que não estão diretamente vinculados à realização do evento mundial, surgem com essa justificativa. São de natureza similar quanto às suas definições privatistas e de exceção e implicam grandes mudanças na reestruturação do espaço urbano. Além da ponte Salvador–Itaparica – que certamente trará indesejáveis impactos ambientais à Baía de Todos os Santos, bem como a todo o sítio antigo da cidade de Salvador, acarretando um o grande fluxo de veículos para esse sítio tombado –, entre os projetos mais polêmicos, também se destaca, para essa mesma área histórica, a indicação recente de uma arena aberta para shows, inserida na Praça Castro Alves, sem que houvesse tramitado nos setores do patrimônio.²³

23 Sobre esse projeto, anunciado pela Secretaria Estadual de Turismo à imprensa em dezembro de 2012, praticamente houve unanimidade de protestos contra a sua efetivação, analisando-se negativamente seus conteúdos e a forma de gestão, com destaque para as análises técnicas feitas pelas representações de arquitetos e urbanistas de Salvador, IAB-BA, Crea-BA, UFBA, dentre outros.

O que muda na produção e gestão da cidade: os novos arranjos público-privados

Nesse sentido, de modo semelhante ao que ocorre nas grandes cidades brasileiras, para os projetos urbanos em curso em Salvador, pontuamos as premissas em comum: a) definições segmentadas, que incidem nas áreas mais valorizadas da cidade e áreas de expansão; b) planejamento empresarial e ausência de discussão sobre a definição de projetos de âmbito local e regional; c) empreendimentos direcionados para a recepção de visitantes e de público de consumo solvável, de rendas média e alta; d) grande aporte de recursos públicos; e) administração e operação de serviços, equipamentos e áreas públicas associadas à uma crescente gestão empresarial, por um longo período, sem aquisição desses bens, que permanecem de propriedade pública; e f) eficácia incerta, diante da complexidade urbana em que são inseridos. São aspectos que agravam os conteúdos sociais da cidade e contribuem para desconomias urbanas indesejáveis na inserção turística dos lugares. É consenso que “a cidade, sendo boa para os habitantes, é mais receptiva aos visitantes”.

Por ocasião dos festejos de inauguração da nova Arena Fonte Nova em Salvador, várias peças publicitárias foram veiculadas na mídia e espalhadas em *outdoors* pela cidade, seja por iniciativa do governo do Estado da Bahia, seja pelo consórcio OAS-ODEBRECHT. Anunciavam que, com a “Arena Fonte Nova – começa uma nova História”, em sintonia com o anúncio do consórcio executor: “Para todos nós começa uma nova história”. (ARENA..., 2013; O BRASIL ..., 2013)

De fato, pelas indicações analisadas, começa um novo ciclo de produção e gestão da cidade, direcionado para a definição de grandes projetos urbanos segmentados, fortemente balizados pelas concessões para produção e gestão de longo prazo às grandes corporações empresariais brasileiras, por vezes associadas às internacionais, em parcerias com os governos federal, estadual e local. Essa é a principal distinção em relação a períodos anteriores que caracterizam a modernização urbana das cidades brasileiras, com a forte participação de empresas construtoras surgidas então.

Comparativamente, na virada do século XIX para XX, a presença das grandes empresas estrangeiras definia as formas de produção e gestão da infraestrutura urbana de redes de abastecimento de água, energia e dos transportes coletivos. Nesse período, as incorporadoras nacionais emergentes ainda não detinham capital suficiente para empreendimentos dessa envergadura. Nas primeiras décadas do século XX, esse papel vai sendo incorporado ao setor público, com o fortalecimento do Estado Previdência, no processo de desenvolvimentismo econômico que se instala no país, quando são criadas as empresas públicas, que imprimem uma forte intervenção ur-

bana, seja na produção e gestão das cidades, seja na viabilização dos serviços de infraestrutura. Essas empresas públicas passam a ser privatizadas em grande parte na década de 1990, já sinalizando o início dessa nova era neoliberal de privatização das cidades.

Com o advento da Copa 2014, percebem-se novas articulações para o início acelerado desse processo de produção e gestão das cidades. Tais articulações são implementadas pelos novos arranjos público-privados, que repassam para as grandes corporações nacionais o papel de definições dos projetos, além da produção e gestão desses equipamentos urbanos e bens públicos. Incorporam as tecnologias avançadas dos países centrais, oferecidas no mercado global, bem como o papel de gestão do equipamento, sem a destituição da propriedade pública. Vão sendo, assim, definidos os novos conteúdos de espaços urbanos, que, crescentemente privatizados, transformam o sentido de “uso público” em “coletivo privado”.

De concepção autônoma, geridos no âmbito de empresas privadas, esses novos megaprojetos urbanos se inserem no território de forma segmentada e conectados a outros espaços privatizados, dando forma a um novo ciclo de reestruturação urbana. Se, por um lado, criam novas oportunidades econômicas e equipamentos urbanos sofisticados, de outro, ao intensificarem as condições de exclusividade do consumo desses espaços e serviços, fortalece a privatização seletiva da cidade, pelo acesso solvável restritivo, situação que deverá intensificar a profunda segregação socioespacial e a exclusão urbanística existente nas metrópoles brasileiras.

A cidade anunciada para além da Copa 2014

Evidentemente, como se analisou para Salvador, não haverá tempo útil, até a realização da Copa 2014, para a implantação de todos os projetos anunciados, com exceção daqueles exigidos na matriz de responsabilidades para o megaevento, ainda que com algum redimensionamento. Mas o momento econômico nacional se mostra fecundo em propostas para grandes investimentos públicos e privados, para além dos equipamentos direcionados a esse mundial, com as grandes demandas de logística e infraestrutura urbana. Por outro lado, a ausência de discussão com a sociedade civil e instituições representativas de interesse público da cidade não possibilita o devido amadurecimento dessas definições, em prol da produção de cidades melhores e mais sustentáveis, o que nos leva a indagar: quais os reais benefícios urbanos trazidos por esses novos projetos?

Nessa era em que se aprofunda a privatização na dinâmica urbana, configura-se um “planejamento invisível”, uma cidade seletiva, com ganhos coletivos e investimentos públicos ambíguos, que devem ser desvelados e debatidos em prol do direito à cidade como bem público. Nesse sentido, na

recente retomada de grandes investimentos urbanos no Brasil, é possível distinguir três dimensões de investimentos que não interagem, mas que deveriam estar integradas entre si na produção das cidades:

- Habitação de interesse social, que, entre 2002 a 2010, teve um investimento total de cerca de R\$ 68,5 bilhões, incluindo apenas R\$ 3,6 bilhões em urbanização, o que equivale a cerca de 2,5 milhões de novas unidades para população de renda até 3 SM, com o incremento pelo MCMV 1. (MARICATO, 2011) No caso da Bahia, de um total próximo a 101 mil unidades contratadas pelo MCMV 1, de 2009 a 2010, dirigidas até 3 SM, foram construídas 76 mil unidades, sendo cerca de 11 mil unidades em Salvador. (MASCIA, 2012)
- Habitação de mercado, com investimentos de cerca de R\$ 181,5 bilhões, correspondendo a 1,8 milhões de novas unidades nesse mesmo período, para população de renda acima de 3 SM (MARICATO, 2011) Em Salvador, conforme dados da Ademi-BA (2012), estima-se a produção de 58 mil unidades entre 2005 a 2011, quando o déficit habitacional nessa cidade, em 2005, era estimado em 81 mil unidades, sendo 83% para populações com rendimentos de até 3 SM. (SALVADOR, 2008)
- Projetos urbanos preparativos para o megaevento da Copa 2014, com previsão inicial de R\$ 33 bilhões (A COPA..., 2014), que tiveram mudanças e ajustes na Matriz de Responsabilidade. Se, por um lado, as arenas apresentaram o maior aumento de custo de infraestrutura, passando de R\$ 5,66 bilhões para R\$ 8,01 bilhões, a mobilidade foi exceção, ao apresentar redução no custo total das obras para o evento. Na última revisão do governo, 14 projetos foram retirados da lista do Mundial 2014. No total, o setor teve 17 exclusões desde maio de 2012. Com essas reduções, o repasse para as intervenções caiu de R\$ 11,56 bilhões para R\$ 8,02 bilhões. Até então, foram gastos para atender à Matriz de Responsabilidade nas 12 cidades-sede, R\$ 25,58 bilhões. (CUSTOS DAS..., 2014) Para Salvador, conforme observado anteriormente, o total previsto é de R\$1.042.873.702,47.

Nessa oportunidade de grandes investimentos na produção das cidades brasileiras, infelizmente está a se perder o sentido do contexto urbano-regional de interesse público, condição indispensável para a conquista de mais urbanidade e cidadania. São condições fundamentais para o enfrentamento dos desafios dessa ampla problemática social, que se aprofunda no movimento crescente de seletividade e exclusividade urbana, na produção e no consumo da cidade.

É possível rever esse processo que se instala nas cidades brasileiras?

Muito se conquistou na reforma urbana desde a promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001: temos leis inovadoras, políticas inclusivas,

instrumentos participativos, além de mais recursos públicos para investimentos urbanos. Entretanto, não conseguimos aplicar efetivamente essas conquistas na construção democrática das cidades. Tampouco tirar o melhor proveito dessa situação mundial vantajosa para investimentos sociais promissores de inclusão, na conquista de cidades melhores e mais justas.

No seio da alegria que enseja o futebol no Brasil, esse cenário tem suscitado protestos e grandes manifestações sociais no país. O clamor das muitas vozes que toma as ruas das cidades brasileiras, nesse novo tempo de grandes investimentos para a Copa do Mundo, sinaliza, entre outras tantas questões, possíveis avanços na renovação dos movimentos pela reforma urbana. Esse amplo descontentamento exige gestões públicas mais comprometidas com os interesses coletivos e eficazes na construção permanente das cidades, que considerem a complexidade desses processos na sua diversidade, bem como desenvolvam formas de participação coletiva – protagonistas de cidades como bem público.

Desvendar esses processos recentes, privatistas e sem transparência, que comprometem os interesses públicos na construção de cidades a serem preservadas e aprimoradas, é uma tarefa permanente como ação integradora dessa participação coletiva.

Referências bibliográficas

A COPA de 2014. Portal da Copa - Brasil 2014. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/sobreacopa/a-copa-de-2014>>. Acesso em: jan. 2014.

ADEMI-BA. Vendas de imóveis nos últimos 10 anos em Salvador. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/47604206/mercado-imobiliario-em-salvador>> Acesso em: fev. 2011.

ARANTES, Otília B. F. *Berlim e Barcelona: duas imagens estratégicas*. São Paulo: Anablume Editora, 2012.

ARENA Fonte Nova - Começa uma nova história. 2013 (Peça publicitária do Governo da Bahia). Disponível em: <<http://www.portaldapropaganda.com.br/portal/component/content/article/16-capa/35170-arena-fonte-nova-historia>>. Acesso em: abr. 2013.

ARQUITETO Lelé apresenta projeto para novo Mercado de São Miguel. SecultBA, Disponível em: <<http://www.flickr.com/photos/secultba/sets/72157622850637829/>>. Acesso em: abr. 2012.

AUTORIZADO início das obras de construção do Sistema Viário do Imbuí. *Diário Oficial do Estado da Bahia*. 17 de abril de 2013, p. 3. Disponível em: <<http://dovirtual.ba.gov.br/egba/reader2/>> Acesso em: dez. 2013.

AZEVEDO, Paulo O. Envolvente da baía versus ponte. *A Tarde*, Salvador, 9 mar. 2010.

BAHIA SE prepara para 2014. *A Tarde*, Salvador, 21 jun. 2010. BAHIA, Governo do Estado. *Projeto Arena Fonte Nova*. 2009. Disponível em: <http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/projeto_fontenova.htm>. Acesso em: jan. 2011.

BAHIA, Governo do Estado. *Pano Diretor da Copa 2014 na Bahia*. Salvador, 2011a.

BAHIA, Governo do Estado. *Plano Plurianual 2012-2015 – PPA/BA*. Salvador, 2011b.

BARRACAS e projetos doados geram polêmica, *A Tarde*, Salvador, 26 ago. 2010.

BNDES libera financiamento para a Arena Fonte Nova. *A Tarde*, Salvador, 11 jan. 2011.

BNDES. *ProCopa Arenas*. 2010a. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundados/procopaarenas.html>. Acesso em: 2011.

BNDES. *ProCopa Turismo*. 2010b. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundados/ProCopaTurismo/> Acesso em: fev. 2011.

BORJA, J.; CASTELLS, M. *Local y Global. La Gestión de las Ciudades en la Era de la Información*. Madrid: Grupo Santillana de Ediciones, 1997.

BRASIL, Governo Federal. Decreto N. 6.025, de 22 de janeiro de 2007. Institui o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, o seu Comitê Gestor, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6025.htm>. Acesso em: 4 jan. 2014.

BRASIL, Governo Federal. Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm. Acesso em: 4 jan. 2014.

BRASIL, Governo Federal. Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 2, 2010. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/pac/pac-2/pac-2-relatorio-1>>. Acesso em: mar.de 2013.

CARDOSO, Adauto Lúcio (Org.). *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CODEBA autoriza as obras do Terminal de Passageiros. 2012. Disponível em: <http://www.codeba.com.br/eficiente/sites/portalcodedba/pt-br/site.php?secao=noticias_gerais&pub=2421>. Acesso em: mar. 2013.

CONSÓRCIO lança vídeo da maquete em 3D da Arena Fonte Nova. 25/04/2012. Disponível em: < <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/consorcio-lanca-video-em-3d-da-maquete-da-arena-fonte-nova>. Acesso em: jul. 2012

CUSTOS DAS obras da Copa têm aumento de até 166%: confira a lista. [09/01/2014] <http://www.portal2014.org.br/noticias/12719/CUSTO+DAS+OBRAS+DA+COPA+TE+M+AUMENTO+DE+ATE+166+CONFIRA+A+LISTA.html>. Acesso em: janeiro de 2014

DISCUSSÃO sub júdice – PPDU da Copa. *A Tarde*, Salvador, 13 dez. 2012.

ESTÁDIO da Fonte Nova é implodido em Salvador. 29/08/2010. Marcio Costa e Silva-CORREIO-BA. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteudo.phtml?id=1041015>>. Acesso em: abr.2013.

FIFA anuncia, nas Bahamas, as cidades-sede da Copa 2014. 31/5/2009. Portal da Copa – Brasil 2014. Disponível em: <<http://www.portal2014.org.br/noticias/180/FIFA+ANUNCIA+NAS+BAHAMAS+AS+CIDADESEDE+DA+COPA+2014.html>> Acesso em: abr.2013.

FERREIRA, João Sette Whitaker (Coord.). *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*. São Paulo: LabHab-FAUUSP/FUPAM, 2012.

FURTADO, Fernanda; SMOLKA, Martim. Recuperação de mais-valias fundiárias urbanas na América Latina: Bravura ou Bravata? In: CURSO RECUPERAÇÃO DE MAIS-VALIAS FUNDIÁRIAS NA AMÉRICA LATINA, 7., 2008. *Curso...* Rio de Janeiro: Lincoln Institute, IBAM, 2008. Disponível em: <http://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/12/lincoln-texto_11.pdf>. Acesso em: jan. 2013.

GALERIA de imagens. Portal da Copa – Brasil 2014. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/galeria>>. Acesso em: dez. 2013.

GORDILHO-SOUZA, A. M.; SOUZA, J. L. Via Cênica - Recôncavo Baiano, proposta apresentada ao Governo da Bahia, Conder. 2004.

GORDILHO-SOUZA, Angela. Antes da ponte Salvador-Itaparica. *A Tarde*, Salvador, 23 mar. 2010a.

GORDILHO-SOUZA, Angela. *Qual o plano de cidade nos projetos da Copa 2014?* 2011. Disponível em: <<http://www.observatoriosalvador2014.com.br/post/qual-o-plano-de-cidade-nos-projetos-da-copa-2014>>. Acesso em: 4 jan. 2014.

GORDILHO-SOUZA, A. M. Cidade seletiva e exclusividade urbana: megaeventos, grandes projetos e a Copa 2014 em Salvador. In: CARVALHO, I.M.; SILVA, S.M.; GORDILHO-SOUZA, A.; e PEREIRA, G.. *Metrópoles na atualidade brasileira transformações, tensões e desafios na região metropolitana de Salvador*. Salvador: EDUFBA, 2014.

GOVERNO detalha corte de R\$ 50,1 bilhões no orçamento de 2011. 2011. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/02/28/governo-detalha-corte-de-r-50-1-bilhoes-no-orcamento-de-2011>>. Acesso em: mar. 2013.

GOVERNO DA Bahia apresenta projeto da ponte que liga Salvador à ilha de Itaparica. SECOM .29/09/2011. Disponível em: <<http://www.comunicacao.ba.gov.br/noticias/2011/09/29/governo-da-bahia-anuncia-projeto-da-ponte-que-liga-salvador-a-ilha-de-Itaparica>>. Acesso em: mar. 2013.

GÜELL, José M. *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1997.

HARVEY, David *A condição Pós-Moderna*. São Paulo: edições Loyola, 1993.

HARVEY, David. *Espaços de esperança*. São Paulo: Loyola, 2004. A História de Baltimore.

HOTEL da Bahia será reaberto em dezembro. 18/12/2012. Disponível em: < <http://www.policiaepolitica.com.br/destaques/hotel-da-bahia-sera-reaberto-em-dezembro/> >. Acesso em mar. 2013.

IBGE. Censo demográfico 2010. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em: 5 jan. 2011.

INFRAERO divulga projeto preliminar de reformas de Salvador. 15 jul. 2011. Disponível em: <<http://www.infraero.gov.br/index.php/es/prensa/noticias/4363-1507--infraero-divulga-projeto-preliminar-de-reformas-de-salvador.html>>. Acesso em: fev. 2013.

INFRAERO assina ordem de serviço para reforma do Aeroporto de Salvador .11/01/2013 [imagem]. Disponível em: < <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/imprensa/noticias/5282-111--infraero-assina-ordem-de-servico-para-reforma-do-aeroporto-de-salvador.html> >. Acesso em: mar. 2013.

MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MASCIA, Eleonora Lisboa. *Habitação para além da metrópole: a descentralização territorial da produção de habitação de interesse social do Minha Casa, Minha Vida na Bahia (2009-2010)*. 2012. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

MATRIZ de Responsabilidades. 13/01/2010. Portal da Copa - Brasil 2014. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/sobreacopa/matriz-responsabilidades>>. Acesso em: abr. 2013. MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.

METRO Linha 2 – 10/05/2012. [Ivan Smarcevscki Arqtos Associados] Disponível em: < <http://www.youtube.com/watch?v=8vVAZCI-N0>>. Acesso em julho. 2012.

NOVA orla fica pronta até a Copa [2013-06-25]. Disponível em: <<http://www.acmneto.com.br/noticia/nova-orla-fica-pronta-ate-a-copa/>>. Acesso em out. de 2013.

NOVO Projeto do Porto de Salvador modifica a Cidade Baixa .11/05/2012. Disponível em: < http://www.salvadorconvention.com.br/noticias_int.aspx?id=699>. Acesso em julho. 2012.

O CUSTO da ponte Salvador-Itaparica. *A Tarde*, Salvador, 19 fev. 2011.

O BRASIL vai viver grandes emoções na Bahia. Encarte contracapa de peça publicitária da OAS-ODEBRECHT. *Veja*, São Paulo, edição 2316, ano 46-n. 15, abr. 2013.

ODEBRECHT rumo ao hexa. Disponível em: <http://www.odebrechtarenas.com.br/odebrecht-rumo-ao-hexa>. Acesso em: dez. 2013.

PAC 2 atingiu R\$ 472,4 bilhões em ações de infraestrutura e em desenvolvimento social. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2013/02/22/pac-2-atingiu-r-472-4-bilhoes-em-aco-es-de-infraestrutura-e-em-desenvolvimento-social>>. Acesso em: mar.de 2013.

PONTE Salvador – Itaparica (BA). 25/03/2009. Disponível em: <<http://www.sky-scrapercity.com/showthread.php?t=834920>>. Acesso em: mar.2010.

PONTE Salvador – Itaparica: debate na Assembleia oscila entre ufanismo e descrença. Disponível em: <<http://www.bahiaeconomica.com.br/noticia/67200,ponte-salvador-Itaparica-debate-na-assembleia-oscila-entre-ufanismo-e-descrenca.html>>. Acesso em: abr. 2013.

PORTO Maravilha: um sonho que virou realidade. [2009]. Disponível em: <<http://portomaravilha.com.br/web/sup/OperUrbanaApresent.aspx>> Acesso em: 4 jan. 2013.

PROJETO Metrô de Salvador e Lauro de Freitas. 21.06.2012. Disponível em: <http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/projetos/metro_salvador_lauro/Apresentacao_Lancamento_Edital-21.06.12_modulo_de_compatibilidade.pdf>. Acesso em: mar. 2013.

PREFEITO destaca ações na câmara de vereadores. [2010]. Disponível em: <<http://pref-salvador.jusbrasil.com.br/politica/4534592/prefeito-destaca-acoes-na-camara-de-vereadores>>. Acesso em: 4 jan. 2014.

REDE do Metrô de Salvador, BA. Desenvolvimento Urbano. SEDUR do Governo da Bahia em 2012. Disponível em: <<http://www.mobilize.org.br/mapas/35/rede-do-metro-de-salvador-ba.html>>. Acesso em: mar. 2013.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do pacote habitacional. *Revista Le Monde Diplomatique* – Brasil, edição 20, mar. 2009. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=461>. Acesso em: 4 jan. 2014.

SALVADOR. Prefeitura Municipal. Salvador Capital Mundial. A cidade do nosso futuro. Salvador, 2010. [Folder lançado em 29/01/2010].

SANTOS, Milton. *Metrópole corporativa fragmentada: o caso da São Paulo*. São Paulo: Nobel: Secretaria de Estado da Cultura, 1990.

SETEPLA TECNOMETAL ENGENHARIA. *Arena Fonte Nova*. 2009. Disponível em: <<http://www.setepla.com.br/destaque.php>>. Acesso em: fev. 2013.

VAINER, Carlos B. Pátria. Empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O; VAINER, C. B.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000.

A “Cidade Global” Avança sobre a “Cidade Operária”: a recepção da Copa do Mundo em São Paulo¹

Mônica de Carvalho²

Clarissa Gagliardi³

“Na perspectiva das mudanças sociais que alcançaram a classe operária, convém observar os jovens filhos de operários. O que os jovens querem?”
(MARTINS, 2008)

Introdução

Partimos do princípio de que o entendimento da recepção da Copa de 2014 em São Paulo só terá seu significado aclarado quando inserida numa temporalidade de *longa duração*⁴. Pois, se é verdade que uma de suas características é sua excepcionalidade – não só por que ocorre no curto período de um

1 Este artigo apresenta os resultados parciais da pesquisa realizada no âmbito do Observatório das Metrópoles-SP, coordenada nacionalmente pelo Observatório das Metrópoles-RJ, do IPPUR-UFRJ, sobre *Metropolização e os Megaeventos: o impacto da Copa de 2014 e das Olimpíadas de 2016*, financiada pela FINEP. Agradecemos aos estudantes de iniciação científica, mestrands e doutorands que têm em muito contribuído com o desenvolvimento de temas correlatos e para a sistematização dos resultados, à parceria com o Instituto Ethos, com o qual mantivemos interlocução, ao Comitê Popular da Copa de São Paulo e à Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio da SPCOPA, que nos atenderam sempre que solicitados, e, com especial atenção a Valter de Almeida Costa, que nos introduziu em Itaquera e em questões que têm sido objeto de discussão entre seus moradores.

2 Socióloga do Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da PUC-SP e colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território da Universidade Federal do ABC.

3 Pesquisadora docente do Departamento de Relações Públicas, Propaganda e Turismo da Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP).

4 “A tarefa de uma teoria dos processos sociais consiste no diagnóstico e na explicação *das tendências* de longo prazo e não planejadas, mas ao mesmo tempo estruturadas e orientadas...” (grifo nosso) (Elias, [2002] 2006). Sem dúvida, a longa duração em Elias sugere o reencontro da sociologia com a história, negando a análise restrita ao *presente* atribuída à primeira. Seria redutor dizer que a longa duração se identifica ao planejamento de longo prazo. Mas a longa duração aqui cabe, pois que se pretende demonstrar que o evento e as obras de infraestrutura urbana a ele relacionadas encobrem, por meio da urgência do espetáculo, o que só se revela quando inseridos no tempo mais alargado da história da Zona Leste da cidade de São Paulo.

mês a cada quatro anos, em países sempre diferentes –, a preparação para recepcioná-la envolve um planejamento de longo prazo. Portanto, é possível constituir pelo menos três *momentos* diversos de compreensão do evento: o momento da produção da candidatura do país à condição de país-sede; o momento de preparação, quando, então, o país já foi escolhido; e, enfim, o momento de sua realização. Os três momentos constituem, no nosso entender, a totalidade para se compreender a recepção de um evento como a Copa, sem considerar a inserção na duração mais ampla desde quando o evento se constituiu mundialmente, o que, no entanto, extrapola em muito os objetivos não só deste artigo, mas da pesquisa que nos propusemos realizar.

Desde 2011, o objeto dessa pesquisa tem sido compreender especificamente o segundo momento, no intuito de identificar como diversos atores se constituem e se movimentam no sentido de tornar possível a Copa do Mundo no Brasil. Embora a pesquisa tenha se proposto nacionalmente, observando diferentes impactos nas cidades-sede, este artigo atém-se à cidade de São Paulo, delimitando-se em torno de um de seus aspectos: o planejamento urbano, entendido aqui não só como elemento essencial aos preparativos, porém, mais do que isso, alçado à centralidade da reflexão desde quando eventos esportivos passaram a compor um “receituário” – o chamado planejamento estratégico, já bastante analisado pela literatura específica⁵ – de cuja implantação depende a habilitação da cidade-sede à condição de concorrente, no mercado global das cidades, aos investimentos da nova economia globalizada.

Mas, se é o planejamento urbano que assume o proscênio, exatamente porque o momento analisado é o da preparação da cidade-sede para a copa de 2014, é preciso que também seja compreendida a sua especificidade de maneira a entender a peculiaridade da análise. Ao tomar como objeto o que se planeja produzir de infraestrutura urbana para garantir ao evento sua “*buena imagen*” (BORJA, 1994 apud CARVALHO, 2000, p. 76), tanto interna quanto internacionalmente, opta-se por evidenciar o que Lefebvre [1974] nomeou como o *espacio concebido* e que, segundo ele, é o espaço “dos especialistas, dos planejadores, dos urbanistas, dos tecnocratas que decompõem e recompõem, de alguns artistas enamorados da cientificidade, identificando o vivido e o percebido ao concebido” (2000, p. 48)⁶.

5 Cf. Harvey [1989] (2000); Sassen, [1994] (1998); Jameson [1998] (2006); Arantes, Vainer, Maricato [2000] (2000); Harvey [2001] (2005); Fix (2007); Ferreira (2007); Sánchez (2010); Arantes [2012] (2013), para citar apenas alguns. As datas entre colchetes indicam a primeira edição e as entre parênteses, a edição usada como referência. A primeira edição será indicada apenas na primeira vez em que a obra for citada, a partir daí usando-se, exclusivamente, a data da obra de referência.

6 “*Le représentations de l'espace, c'est-à-dire l'espace conçu*, celui de savants, des planificateurs, des urbanistes, des technocrates ‘découpeurs’ et ‘agenceurs’, de certains artistes proches de la

Estamos, portanto, no âmbito do *espaço da representação*, para o que novamente concorre o imaginário teleológico da cidade global (CARVALHO, 2000), como será possível demonstrar. E que, se não pode ser desconsiderado, pois que mediação relevante da ação concreta (LEFEBVRE, 2000), não deve ser entendida ainda como *espaço físico apropriado*, no dizer de Bourdieu [1991] (2013), pois que antes projeção imposta pela dinâmica específica de determinados atores que disputam o território da cidade. Portanto, há que se compreender exclusivamente como tendência aquilo que se planeja, porque apenas como forma visual e racional é que pode ser lida como coerente e homogênea, encobrindo as diferentes contradições que refreiam, contrapondo-se à sua efetiva concretização.

Assim como é possível traçar três momentos diversos para a compreensão do evento, pode-se também delinear três momentos agora metodológicos da exposição. Trata-se de, a partir da forma abstrata – a produção do espaço concebido –, retomar o tempo histórico para revelar o evento na sua produção – e desvendar seu atual estágio na sua contradição. Como a pesquisa ainda está em andamento, a ênfase recairá no primeiro momento, ainda que já seja possível anunciar, ao final, os momentos seguintes, sem contudo aclará-los ou aprofundá-los, o que será feito em artigos posteriores.

Ponto de rotação⁷

A concepção da copa do mundo é definida por meio de contrato assinado entre os governos do país-sede e a Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA) e se materializa na Matriz de Responsabilidade⁸ em que estão informadas as obras necessárias à recepção do evento, seus custos, origem dos investimentos e responsáveis pela sua execução. Desde 2009, quando as 12 cidades-sede foram escolhidas, incluindo São Paulo, a Matriz foi atualizada oito vezes não só para redefinir obras e estabelecer ajustes de custos previamente contratados, como para incluir ações que só se configuraram

scientificité, indentifiant le vécu et le perçu au conçu (...)” (Lefebvre, 2000, p. 48) (as autoras são responsáveis pela tradução).

7 “Uma significação sociológica mais especial da fixação no espaço pode ser designada pelo termo simbólico de ‘ponto de rotação’: a fixidez espacial de um objeto de interesse provoca determinadas formas de relação que se agrupam em torno dele. (...) É sempre lá onde o contato ou a junção de elementos de resto independentes só pode ocorrer em um local determinado, que a localidade fixada adquire significado como ponto de rotação de relações sociológicas. (...) Por toda parte, as cidades funcionam como pontos de rotação de transações para o seu entorno mais próximo e mais distante; isto é, cada uma faz com que se gerem em seu interior inúmeros pontos de rotação, permanentes ou variáveis, para ações de transação. As transações exigem tanto mais das cidades quanto mais intensas elas forem, revelando assim toda a diferença de sua vivacidade em relação à inquieta agitação nômade de grupos primitivos” (SIMMEL, [1903] 2013, p. 85-86).

8 Disponível em <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/sobreacopa/matriz-responsabilidades>. Acessado em março de 2014

mais tardiamente, como aquelas voltadas às telecomunicações, turismo e segurança⁹.

A primeira matriz, assinada em 2010, previa para São Paulo um total de investimentos no valor de R\$ 5.376,4 milhões, divididos entre obras de mobilidade urbana (construção do monotrilho Linha Ouro), a reforma do estádio do Morumbi (necessária à adequação aos padrões exigidos pela FIFA), a urbanização do seu entorno e obras de infraestrutura aeroportuária (reformas nos aeroportos de Guarulhos, Viracopos e no porto de Santos).

No entanto, em 26 de abril de 2011, nova atualização da Matriz já dava conta da substituição do estádio do Morumbi, de propriedade do São Paulo Futebol Clube, para o estádio do Corinthians, ainda a ser construído no distrito de Itaquera, colocando fim a uma disputa política que envolveu não só os dirigentes dos respectivos clubes e a CBF como também as lideranças dos dois partidos políticos – PT e PSDB – que, nas últimas décadas, têm polarizado a disputa do poder na cidade e no estado de São Paulo¹⁰.

A opção pela construção do estádio do Corinthians elevou imediatamente os custos, compensada mais adiante pela substituição da obra do monotrilho pelas obras viárias no entorno do novo estádio, em Itaquera. Tomando por referência a última consolidação da Matriz, de 26 de setembro de 2013, os investimentos destinados a sediar a copa de 2014, em São Paulo, acabaram sofrendo uma pequena redução (13,4%), totalizando, atualmente, investimentos no valor de R\$ 4.655,33 milhões, incluídos os gastos com as ações voltadas ao turismo. Para além da discussão em torno dos investimentos, o que importa aqui é evidenciar o quanto a mudança da *posição* do estádio destinado a recepcionar o evento redefiniu o seu significado para a dinâmica urbana de São Paulo, revelando o distrito de Itaquera como “*ponto de rotação*” de estratégias de *longa duração*, criando as possibilidades para torná-las, por meio daquela decisão, *espaço social reificado (ou espaço físico apropriado)* (BOURDIEU, 2013, p.133).

Mudança de posição

Segundo Bourdieu, o *espaço físico* está estreitamente relacionado ao *espaço social*, o que significa dizer que o primeiro só se define quando observadas as *posições* que agentes sociais e coisas – propriedades assim configuradas por meio da apropriação histórica do espaço físico por agentes sociais de-

9 Respectivamente matrizes de 30 de julho, 28 de setembro e 26 de dezembro de 2012.

10 Agradecemos a Claudio Gonçalves Couto (FGV-SP) pela consultoria prestada ao eixo de governança e pela produção de artigo a ser publicado em coletânea regional sobre as disputas políticas em torno da escolha do estádio e suas consequências. Aproveitamos, também, para agradecer à Dirce Koga (UNICSUL-SP) pela colaboração essencial na caracterização demográfica da Zona Leste. Artigo sobre esse tema também constará da coletânea regional (no prelo).

sigualmente posicionados no espaço social – ocupam uns em *relação* aos outros, estabelecendo-se, a partir daí, as distâncias e proximidades, hierarquias e distinções (BOURDIEU, 2013, p. 136). Assim, para compreender o *spacial turn* ocorrido em São Paulo, com vistas a sediar o jogo de abertura da Copa, é preciso ir além da mera *localização* (BOURDIEU, 2013, p. 133) e posicionar, uma em relação à outra, *contrapondo-as*, as histórias objetivadas (BOURDIEU, [1989] 2009, p. 83) dos distritos do Morumbi e de Itaquera, inserindo-as na totalidade mais ampla da história da cidade que as produziu.

Desde o final da década de 1970, a literatura especializada vem demonstrando que a expansão da fronteira urbana da cidade de São Paulo tem obedecido ao que se convencionou nomear de padrão de crescimento periférico (KOWARICK, 1979, 1988; ROLNIK, 1997), expressão que procurou qualificar a distribuição desigual de recursos, bens e serviços pelo território ocupado, configurando uma cidade que, apesar de sua complexidade, é marcada por um processo claro de segregação espacial. Assim é que o distrito de Itaquera faz parte da história da periferização da cidade de São Paulo, desencadeada, ainda no século XIX, com o seu processo de industrialização, enquanto o distrito do Morumbi se integra a uma história crescente de *gentrification* dos espaços urbanos, no mesmo período identificada à ocupação dos Campos Elíseos, deslocando-se, em seguida, para a região da Paulista, Jardins e, atualmente, às margens do Rio Pinheiros. Como diz Raquel Rolnik, enquanto a população operária foi relegada às várzeas inundadas e insalubres do rio Tamanduateí, à leste do centro histórico da cidade de São Paulo, a elite paulistana galgava, ao sul e a oeste, as suas planícies secas e ventiladas (2000, p. 3), anunciando, desde então, o que viria a se constituir o vetor Sudoeste da cidade de São Paulo que, por oposição à Zona Leste, mais do que demarcação geográfica, passou a simbolizar o *skyline* da “cidade global” em contraponto à “cidade operária” (ROLNIK, 2000; FIX, 2007; FERREIRA, 2007).

Figura I. Vetor Sudoeste versus Zona Leste

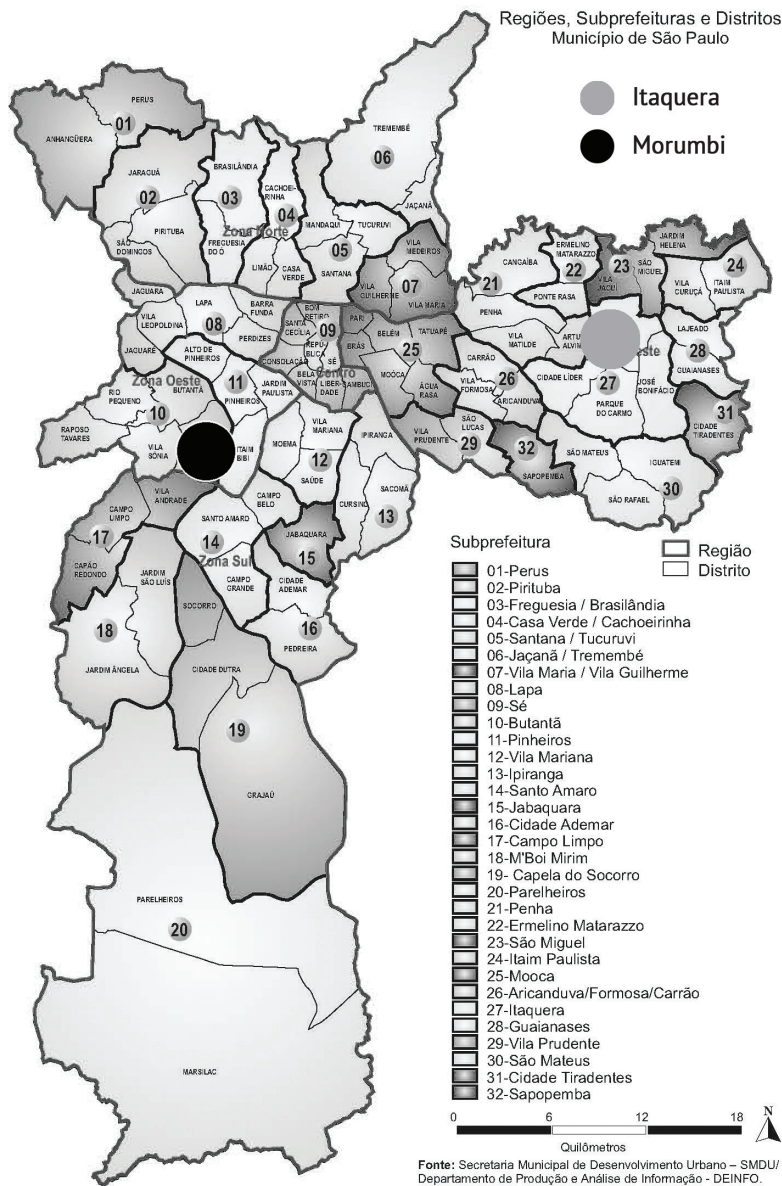
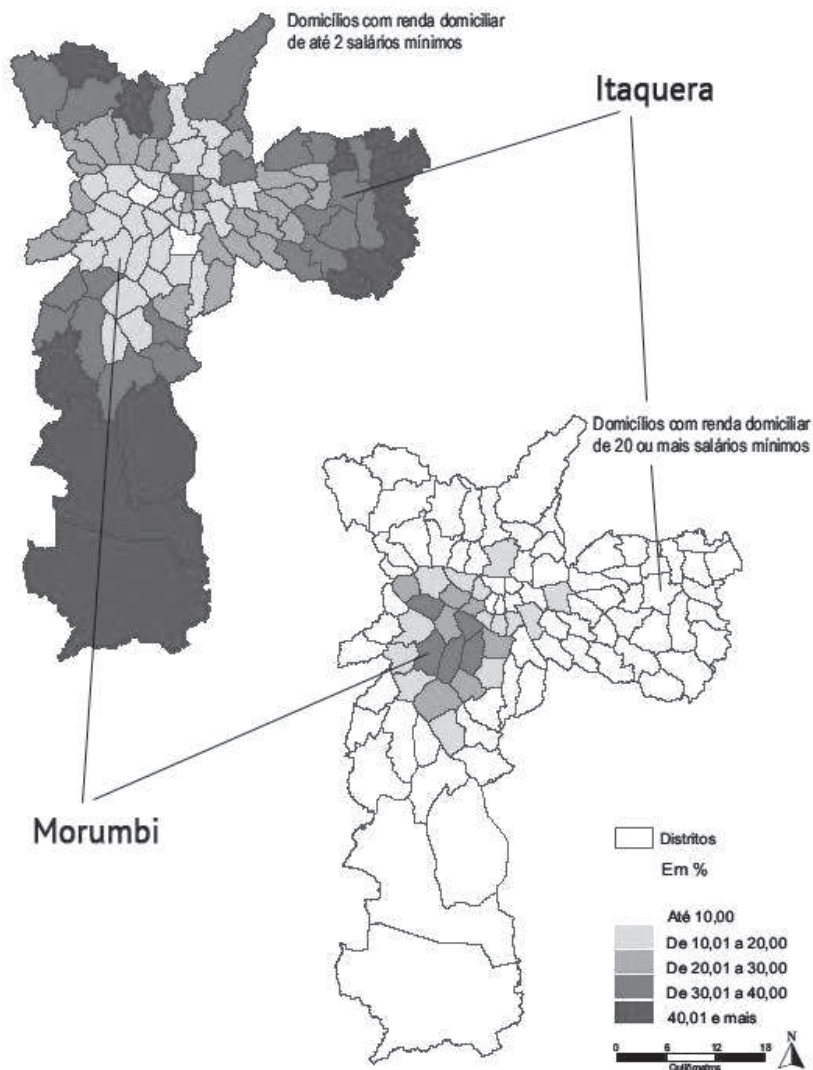


Figura II. Distribuição de renda (Censo 2010)



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010, Projeção Estatística da Amostra.

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano – SMDU/Depto. de Estatística e Produção de Informação – Dipro.

Nota: 1 - As porcentagens indicam a relação entre domicílios de determinada faixa de renda e o número total de domicílios permanentes. 2 - A distribuição domiciliar com até 2 salários mínimos inclui os domicílios sem rendimento.

A projeção no espaço físico da discrepante distribuição da renda auferida pelos moradores dos respectivos distritos indica a maneira desigual com que foram feitos os investimentos tanto públicos como privados na cidade de São Paulo, pois, como assinala Bourdieu, a posse de capital evidencia a maior ou menor capacidade de apropriação de bens materiais e simbólicos, públicos ou privados, dotados de raridade, reificados no espaço físico (2013, p. 137). A maior concentração de renda no espaço denota, portanto, a maior concentração de bens simbólicos e materiais reificados ao longo do tempo, enquanto a menor concentração de renda revela, inversamente, a sua precariedade.

Desta forma, o fato de que cerca de 30 a 40% dos moradores do distrito de Itaquera possuíam, em 2010, uma renda domiciliar de até dois salários mínimos expressa o que historicamente tem sido os investimentos públicos na região, alocados “basicamente no sistema viário e de transporte” destinados, quase que exclusivamente, a mover a população trabalhadora em direção ao centro da cidade – onde há maior oferta de empregos – conferindo à Zona Leste a condição de “cidade-dormitório” (ROLNIK e FRÚGOLI, 2001, p. 58). Por outro lado, a concentração, no distrito do Morumbi, de mais de 40% da população que possuem renda domiciliar de 20 ou mais salários mínimos confirma o que foi, sobretudo, a história da região na década de 1990, quando a prefeitura investiu maciçamente em infraestrutura urbana e ambiente construído com o objetivo de abrigar o setor terciário avançado da economia global (MARICATO, 2000, p. 158; FIX, 2007).

Ora, a escolha do distrito de Itaquera para receber os investimentos públicos destinados a recepcionar os eventos da copa de 2014 rompeu a tendência histórica de investimentos observada até então na cidade de São Paulo e parecia atender não só à reivindicação histórica da população por desenvolvimento econômico, em especial por geração de empregos, como ia ao encontro dos estudos críticos que evidenciavam até o momento o estado de exclusão social da Zona Leste. Pela primeira vez, a Zona Leste parecia deixar de ser “quintal” da centralidade paulistana para se tornar, ela, o centro do espetáculo.

A produção do consenso

A produção do consenso – elemento essencial para legitimar a mobilização de recursos para sediar eventos como a Copa de 2014 – está, sobretudo, articulada à ideia, praticamente naturalizada, de que, por meio da recepção de “megaeventos”, é possível promover o desenvolvimento econômico da cidade, atraindo empregos e divisas – por meio do turismo, principalmente, – e dando visibilidade à cidade-sede, essencial para atrair o capital internacional volátil e sem pátria (HARVEY, 2005; ARANTES, 2000; VAINER, 2000). A

necessidade do desenvolvimento econômico, por sua vez, se fortalece mediante a premissa da crise fiscal das cidades, decorrente da migração das plantas industriais das metrópoles – que em torno delas se constituíram – para outros territórios mais competitivos (SASSEN, [1994] 1998). A cidade de Detroit é, atualmente, o exemplo mais evidente deste “ciclo”.

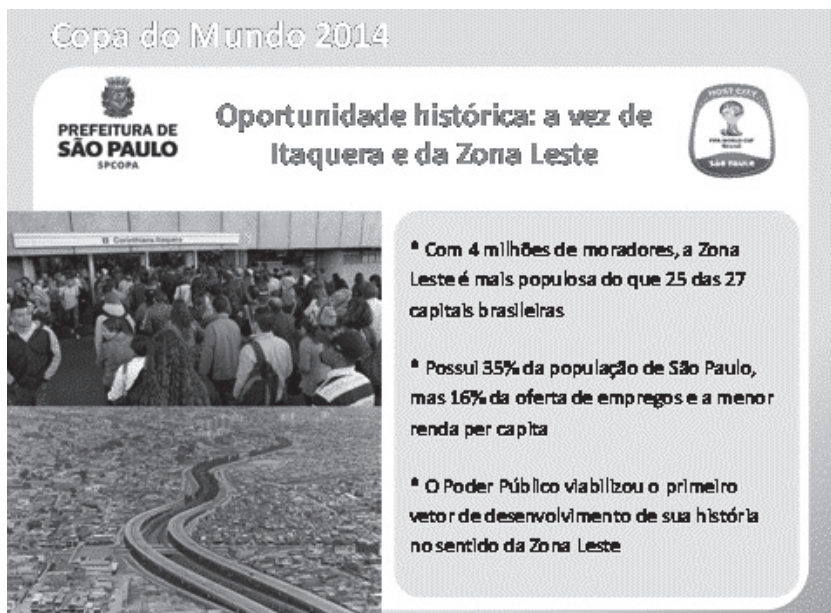
No caso de São Paulo, já houve oportunidade de demonstrar que o “receituário” do planejamento estratégico foi apropriado sem que necessariamente estivesse vinculado a um processo de desindustrialização mas, antes, a uma forma de legitimar práticas já conhecidas e instituídas na cidade (CARVALHO, 2000). Além disso, no que diz respeito exclusivamente à Zona Leste, quando a hipótese da desindustrialização estava no centro do debate, ela não se verificava para a região. Ao contrário, mantinha-se a industrialização ainda que de perfil diverso (ROLNIK, 2000).

Por conseguinte, sem desconsiderar a crise fiscal da cidade de São Paulo, realidade concreta para a qual seria necessário estudo detalhado com vistas a identificar suas causas particulares, importante é analisar em sua especificidade como se configura e qualifica, na Zona Leste, a questão do desenvolvimento econômico. Como estamos no âmbito do *espaço concebido*, o principal ator que emerge é a municipalidade de São Paulo, pois os investimentos públicos é que são objetos do contrato assinado entre os entes federados e a FIFA, com vistas à realização do evento.

Desde quando tem sido instada a pronunciar-se sobre o que está sendo planejado para a região, três são os aspectos mobilizados pelo poder público e pela imprensa. Em primeiro lugar, e o que está no centro da justificativa das ações a serem empreendidas, está a possibilidade de que o desenvolvimento econômico, associado ao “megaevento”, seja deslocado para a Zona Leste e não para os alvos tradicionais, preferenciais e históricos da atenção pública. Desta forma, o *spacial turn*, próprio da recepção do evento em São Paulo, é elemento relevante na produção do consenso e só ocorre em função da história própria da região, como demonstrado. O estádio, neste contexto, se configura como “vetor” essencial desse desenvolvimento.

Em segundo lugar, cria a possibilidade de reduzir o movimento pendular, levando para a Zona Leste, mais especificamente para o distrito de Itaquera, os empregos que, diariamente, são buscados no centro da cidade. De fato, segundo o censo de 2010, a Zona Leste é a sua região mais populosa, com 35% dos seus moradores, embora abrigue apenas 16% dos empregos disponíveis.

Figura III. A hora e a vez da Zona Leste



Fonte: SPCOPA, PMSP, 2013.

Figura IV. Movimento pendular



Fonte: SPCOPA, PMSP, 2013.

Em terceiro lugar, o “megaevento” é a oportunidade para colocar em prática a realização do Polo de Desenvolvimento Tecnológico de Itaquera, já previsto no Plano Diretor Estratégico da Cidade, aprovado, em 2002, com ampla participação popular. Em parceria com o governo do Estado, trata-se da implantação, ao redor do estádio do Corinthians, com obras em andamento, de uma escola e uma faculdade técnicas (ETEC e FATEC), de um parque tecnológico, de uma unidade do Sesi e outra do Senai, constituindo o que a PMSP tem nomeado de Polo Institucional Itaquera.

Figura V. O Polo Institucional Itaquera



Fonte: SPCOPA, PMSP, 2013¹¹.

Por fim, há ainda de se considerar que a guinada para a Zona Leste reduziu os custos iniciais previstos, e as obras viárias que estão sendo empreendidas ao redor do estádio não estão lançando mão das leis excepcionais passíveis de serem mobilizadas quando se trata de obras que trazem a marca “Copa”, como são as leis de regime de contratação diferenciado. Ao contrário, estão obedecendo à legislação corrente.

Portanto, o consenso em torno do “megaevento” está sendo produzido em virtude de uma equação que particulariza a recepção da Copa do Mundo em São Paulo: ao mesmo tempo que o “megaevento” aparece como

¹¹ Os slides nos foram gentilmente cedidos pela assessoria de imprensa da SPCOPA, a quem aproveitamos para agradecer a demais informações prestadas.

responsável por promover o desenvolvimento econômico na Zona Leste, o faz sob um conjunto de ações que, conforme os mesmos elementos integrantes do consenso, já estavam planejados para a região. Dessa forma, a equação parece contraditória, pois ou bem o “megaevento” é o grande responsável pelo desenvolvimento econômico da região, ou, ao contrário, não cumpre qualquer função, já que se trata de colocar em prática o que já estava previsto. Neste caso, então, por que a ênfase no “megaevento”?

A hipótese que se mostrou acertada é que o foco fechado no “megaevento” encobre o que sob sua luz já se desenhava, não agora, mas muito antes de a cidade de São Paulo ter sido escolhida para sediar a copa. O *spacial turn* em direção à Zona Leste foi o movimento que revelou a submissão do evento ao planejamento urbano de *longa duração*, estruturado, embora não planejado, porque não é passível de ser atribuído a uma única causa ou grupo social, mas decorrente de um processo tendencial na reconfiguração urbana da cidade de São Paulo, e alimentado, como será possível demonstrar, pelo imaginário da “cidade global”¹².

Por isso é que temos evitado o uso irrefletido do termo “megaevento”, e que é tanto utilizado pelos seus apologistas como por seus críticos. Um bom começo para se pensar criticamente o significado de mediação que eventos esportivos passam a cumprir na reconfiguração urbana das metrópoles é desconfiar do uso abusivo da hipérbole¹³. Ao contrário, assumi-la talvez seja o primeiro passo para atribuir toda causalidade e força ao que se pretende negar, caindo na mesma armadilha que a luz intensa sobre o evento cria: a de obscurecer mudanças que se encontram à sombra e que a visualidade cega da pretensa grandiosidade do evento – para o bem ou para o mal – impede ver.

Espaço de fluxos

Mas, além de reduzir a ênfase sobre o evento esportivo, que, ao que tudo indica, desvia a atenção do que de fato está acontecendo na Zona Leste, trata-se também de qualificar o que se entende por desenvolvimento econômico. E quando esta ideia – que está na origem de todas as justificativas constituintes da recepção da Copa do Mundo em São Paulo – começa a ser problematizada é que emerge a disputa em torno da apropriação do am-

12 Neste momento da pesquisa trata-se de apresentar a tendência do processo de longa duração, mas sem deixar de reconhecer a necessidade de, num segundo momento, desenhar as diferentes figurações que o estruturam, definindo os grupos sociais que disputam entre si o seu sentido. Já ao final deste artigo será possível anunciar minimamente a figuração central, sem condições, entretanto, de desenvolvê-la.

13 Inspiração advém da Arantes (2011) quando analisa o que nomeia de “formas urbanas extremas” de Pequim, na China. No nosso entender, a hipérbole pode ser obra do espetáculo; a crítica deve evitá-la.

biente construído não só de Itaquerã, mas de toda a Zona Leste. Ali onde parecia haver consensos, configuram-se conflitos, que, no entanto, também não estão onde são mais evidentes e visíveis – contra ou a favor da recepção do “megaevento”, por exemplo –, pois, embora também calcados na própria história da zona leste, se encontram à sombra,

Conforme a Matriz de Responsabilidade, a maior parte dos investimentos necessários à recepção da Copa destina-se às obras de mobilidade urbana. E, no que se refere aos governos locais, realizam-se quase que exclusivamente em obras de infraestrutura viária¹⁴. Assim é que, em maio de 2011, a prefeitura e o governo do estado de São Paulo assinaram convênio a fim de definir as responsabilidades respectivas sobre as obras viárias em torno do estádio de Itaquerã. No entanto, embora o documento tenha sido produzido para responder às exigências de acesso ao estádio – e por esse motivo está, inclusive, postado no site oficial do SPCOPA –, logo em sua apresentação informava que o convênio tinha por objetivo “viabilizar a execução de obras previstas no plano de desenvolvimento da Zona Leste do município de São Paulo”¹⁵.

Como obras de acesso passam a ser relevantes para o desenvolvimento econômico da região, só se compreende quando articuladas à operação urbana consorciada Rio Verde Jacu (OUCJP), o que também é mencionado no documento: definida no “Plano Diretor Estratégico do Município, prevê a renovação urbana da região estruturada pelo eixo do complexo viário da av. Jacu-Pêssego” (proc. SPDR-186q11, p. 4)¹⁶ e que, segundo a lei que a instituiu (lei nº 13.872/04), concede benefícios fiscais às empresas que tenham interesse em se instalar em toda a sua extensão.

O motivo pelo qual a Avenida Jacu-Pêssego tem sido alvo de ações de intervenção urbana promovidas pela municipalidade, sempre em convênio com o governo do Estado, é o fato não só de possuir papel estrutural na organização dos fluxos internos à Zona Leste, mas também porque, por meio dela, é possível atingir, na direção norte, o aeroporto de Guarulhos, e ao sul, o porto de Santos e a região do ABC, aspectos igualmente mencionados no

14 Consideramos mobilidade os investimentos feitos em aeroportos e portos, além de obras de mobilidade urbanas propriamente ditas. Sendo assim, 14.891,92 bi ou 58,24% são os investimentos destinados à mobilidade em todo o país e, em São Paulo, totalizam R\$ 3.810,10 bi (81%).

15 Proc. SPDR-186/11. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/copa/transparencia/index.php?p=164830>. Acessado em março de 2014

16 As operações urbanas consorciadas se transformaram em importantes instrumentos de gestão urbanística desde a sua incorporação pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), embora datem de muito antes (FERREIRA e MARICATO, 2002, p. 15). Grosso modo, definem-se pela concessão de incentivos à iniciativa privada para que atuem em determinada área delimitada pelo poder público e carente de infraestrutura urbana. Esses incentivos tendem a flexibilizar a regulamentação do uso do solo, com venda de certificados de potencial construtivo, os chamados CEPACs, em troca de contrapartidas também definidas em legislação específica.

documento. É, portanto, uma avenida extremamente importante para interligação da cidade de São Paulo à região metropolitana.

Assim, as obras viárias, que a princípio pareciam exclusivamente destinadas aos torcedores que se dirigiriam ao estádio, se integram a um complexo viário de extrema relevância para o fluxo dos negócios a serem incentivados por meio da operação urbana consorciada, reafirmando o que temos dito: que os investimentos voltados à recepção da Copa se submetem, antes, ao planejamento de *longa duração* direcionado à Zona Leste. Chamamos atenção para o fato de que a lei que instituiu a Operação Urbana Rio Verde Jacu é de 2004.

Figura VI. Área de abrangência da OU Rio Verde Jacu



Fonte: PMSP Estádio do Corinthians

Mais recentemente, a Lei da OUCJP foi complementada pela Lei nº 15.931/2013¹⁷ que, para nossa análise, é bastante significativa, não só porque reforça o papel estrutural da av. Jacu-Pêssego, mas também porque, ao definir o tipo de setor econômico que será beneficiado pelos incentivos fiscais, termina por qualificar o que se tem *concebido* como desenvolvimento econômico para a Zona Leste. A Lei estabelece que serão beneficiadas – com isenção total do IPTU e desconto de até 60% de ISS sobre serviços prestados, por um período de 20 anos, além de possível isenção do ITBI-IV e do ISS sobre a construção civil – empresas exclusivamente do *setor de serviços*, sobretudo ligados à informática, educação¹⁸, ensino e treinamento, hospedagem, *call center (telemarketing)*. A Lei também estabelece, em seu art. 1º, que o objetivo é atrair empresas que façam uso intensivo de mão de obra, de forma a garantir o maior número de geração de empregos na região.

17 Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/financas/legislacao/index.php?p=14205>. Acessado em março de 2014

18 Trata-se de curso de idioma, conforme pesquisa realizada.

Sem dúvida que a ação reforça a tônica da redução do movimento pendular, quase um mantra, tratando-se da Zona Leste, mas salta aos olhos a relação entre um setor que, se muito emprega, também é aquele que exige menos qualificação e tem o contingente de profissionais mais desorganizados, em termos trabalhistas. E é este setor, o setor de serviços, que está sendo estimulado a produzir o desenvolvimento econômico da Zona Leste, em substituição àquele que tradicionalmente tem ocupado o seu território, o setor industrial.

Também é flagrante o caráter de suporte comum a todos os serviços mencionados, ou seja, nenhum deles sugere atividades-fim, mas são, antes, atividades-meio. A questão é tentar identificar a que atividades-fim esses serviços incentivados poderiam estar concedendo suporte. Pois o que, sem dúvida, estrutura o *espaço concebido* da Zona Leste em torno do setor de serviços é a premissa da desindustrialização presente no imaginário que funda a “cidade global”. Ou seja, diante da desindustrialização e sua decorrente crise fiscal, trata-se de atrair investimentos da nova economia globalizada que se desenvolve, sobretudo, em torno do terciário avançado. E, neste caso, a visibilidade que a região vai obter, quando da recepção da Copa de 2014, é essencial para configurá-la território avançado da “cidade global” paulistana, configurando a Zona Leste *espaço de fluxos* (CASTELLS, [1996] 2008, p. 467) bem estruturado aos negócios da economia globalizada. Não por acaso a primeira área delimitada a receber incentivos fiscais de instalação (do total de nove áreas) avizinha-se ao Polo Institucional Itaquera, ou seja, exatamente ao lado do estádio do Corinthians, sobre os quais estarão todos os holofotes no dia 12 de junho de 2014.

O *spacial turn* promovido em direção à Zona Leste fica, então, plenamente esclarecido. Se há algum significado que possa ser dado ao prefixo “mega” atribuído ao evento esportivo é que, por meio dele, será possível dar visibilidade a esta área que, esta sim, passará por uma mega operação, pois que está sendo concebida – *espaço concebido* – por um planejamento de *longa duração* que visa a constituí-la *ponto de rotação* de um *espaço de fluxos* para a economia global. O *espaço concebido* pelo poder público está induzindo a reconversão econômica da Zona Leste.

Da “periferia” ao centro

Os espaços são também *espaços percebidos*, ou seja, no dizer de Lefebvre, sobre o espaço são produzidas representações simbólicas decorrentes das relações sociais que, em conflito e ao longo da história, o produziram.

Assim é que a maneira como se expandiu a malha urbana em São Paulo produziu uma percepção do espaço que se consubstanciou na forma “centro-periferia”. A Zona Leste, portanto, como o próprio nome sugere, não

possuía autonomia, mas se designava em função da centralidade não só geográfica mas socioeconômica, característica dos bairros centrais. Uma zona que fica ao leste do centro.

Do mesmo modo, a forma “centro-periferia” alimentou o espaço percebido dos estudos urbanos, bastando ver que também a noção de “periferia” extrapolava a designação geográfica para expor a qualidade de vida precária dos que ficaram relegados a subir o planalto para oferecer seus serviços.

O que este artigo procurou demonstrar é que o processo de redirecionamento do desenvolvimento econômico em direção à Zona Leste, tendo por ocasião a Copa de 2014, vem contribuindo, ainda que seja no âmbito exclusivo do *espaço concebido*, para redefinir o lugar que a Zona Leste ocupa na percepção do espaço da cidade. Não só porque passou a figurar no noticiário diário, uma vez centralidade na recepção da Copa de 2014, mas porque também a população que, durante anos, só foi notícia por causa da precariedade do seu modo de vida, agora vê disputado o sentido do lugar em que mora.

É bem verdade que os mesmos estudos pautados pela orientação do *espaço percebido* “centro-periferia” poderiam nos levar a concluir pelos resultados perversos, sobejamente conhecidos, decorrentes de toda intervenção urbana em situação social em que a terra é mercadoria, que a valorização imobiliária e dos serviços de entorno como consequências inevitáveis produz a expulsão da população não agora – haja vista as desapropriações decorrentes das obras da Copa em São Paulo serem mínimas –, mas daqui a 10, 20 anos, quando o plano para a Zona Leste tiver efetivamente se concretizado. Será?

Como ainda estamos no âmbito do *espaço concebido*, é preciso dizer que este é um plano em disputa. O sentido que o desenvolvimento econômico assumirá na Zona Leste depende da forma como esse sentido for construído e que, se tem, de um lado, o poder público mediado pelo imaginário da cidade global, há, de outro, os filhos e netos dos antigos operários, que hoje disputam território na Zona Leste, para lá verem instalado mais um *campus* universitário¹⁹. Portanto, se é possível que a Jacu-Pêssego estruture um espaço de fluxos que liga o centro da Zona Leste (Itaquera) a Guarulhos, Santos e ao ABC, resta saber se servirá exclusivamente ao trânsito de negócios e mercadorias ou também àqueles que, desejando se apropriar do desenvolvimento em sua região, superam sua tradição operária frequentando os cursos do “arco universitário” em formação na região.

19 Desde o final a década de 1980, a população da Zona Leste tem reivindicado a instalação de universidades na região. Desde então foram para lá a USP Leste e agora está sendo cogitada a instalação de um campus da UNIFESP, para o que a PMSP já concedeu terreno. Vale lembrar que no perímetro analisado por este artigo há também outros campi universitários como a UNIFESP em Guarulhos e em Santos e a Universidade Federal do ABC, em Santo André.

Desconfiamos, pelo movimento organizado recentemente em torno da reivindicação por mais um campus da UNIFESP na Zona Leste, que o sentido do desenvolvimento econômico na região ainda não está dado. E aqueles que ali vivem sinalizam claramente: nossos pais foram operários com orgulho, mas nossos filhos, se obrigados a transformar a Zona Leste operária em memória, não o farão alternando-se no trabalho precário dos *telemarketings*, mas tornando-se advogados nos bancos das universidades. É simbolicamente curioso que o curso que reivindiquem para o novo *campus* seja o de direito. Também foram juristas os que ganharam a autonomia da cidade (WEBER, [1922] 1996).

Um longo e instigante caminho de disputa pela frente.

Referências bibliográficas

ARANTES, O. (2011) *Chai-Na*. São Paulo, Edusp.

ARANTES, O. B. F. (2013) *Berlim Barcelona*: duas imagens estratégicas. São Paulo, Annablume.

ARANTES, O.; Vainer, C.; Maricato, E. (2000) *A cidade do pensamento único*: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ, Vozes.

BOURDIEU, P. (2009) *O poder simbólico*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.

BOURDIEU, P. (2013) “Espaço físico, espaço social e espaço físico apropriado”. *Revista Estudos Avançados*, v. 27, n. 79, p. 133-144.

CASTELLS, M. (2008) “O espaço de fluxos”. In *A sociedade em rede*. São Paulo, Paz e Terra. v. I.

CARVALHO, M. de “Cidade global: anotações críticas sobre um conceito”. *São Paulo em Perspectiva* (on-line), São Paulo, v. 14, n. 4, Oct. 2000. pp. 70-82.

ELIAS, N. (2006) *Escritos e Ensaios. 1. Estado, Processo, Opinião Pública*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed.

FERREIRA, J. S. W. (2007) *O mito da cidade-global*: o papel da ideologia na produção do espaço urbano. Petrópolis, RJ, Vozes; São Paulo, SP, Editora Unesp; Salvador, BA, Anpur.

FERREIRA, J. S. W.; MARICATO, E. (2002) “Operação urbana consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?”. In: OSÓRIO, L. M. (org.) *Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras*. Porto Alegre, RGS, Sergio Antonio Fabris.

FIX, M. (2007) *São Paulo Cidade Global*: fundamentos financeiros para uma miragem. São Paulo, Boitempo.

HARVEY, D. (2000) *Condição pós-moderna*: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo, Edições Loyola.

- HARVEY, D. (2005) *A produção capitalista do espaço*. São Paulo, Annablume.
- JAMESON, F. (2006) *A virada cultural: reflexões sobre o pós-moderno*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- KOWARICK, L. (1979) *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- KOWARICK, L. (1988) (org.) *As lutas sociais e a cidade*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- LEFEBVRE, H. (2000) *La production de l'espace*. Paris, Ed. Anthropos.
- MARICATO, E. "As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias". In ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, RJ, Vozes.
- MARTINS, J. S. (2008) *A aparição do demônio na fábrica: origens sociais do eu dividido no subúrbio operário*. São Paulo, Editora 34.
- ROLNIK, R. (1997) *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo, Fapesp/Studio Nobel.
- ___ (2000) *Reestruturação urbana da metrópole paulistana: análise de territórios em transição*. Relatório Final de Pesquisa, São Paulo, Fapesp.
- ___; FRÚGOLI JR., H. (2001) "Reestruturação urbana da metrópole paulistana: a zona leste como território de rupturas e permanências". *Cadernos Metrópole*, São Paulo, Educ, nº 6, 2º sem.
- SÁNCHEZ, F. (2010) *A reinvenção das cidades para um mercado mundial*. Chapecó, SC, Argos.
- SASSEN, S. (1998) *As cidades na economia mundial*. São Paulo, Studio Nobel.
- SIMMEL, G. (2013) "Sociologia do espaço". *Revista Estudos Avançados*, v. 27, n. 79, p. 75-112.
- WEBER, M. (1996) "La dominación no legítima (tipología de las ciudades)". In *Economía e Sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México, Fondo de Cultura Económica.

PARTE 3

LEITURAS INTERNACIONAIS



Notas para uma Cultura Política dos Megaeventos Esportivos: reflexões críticas sobre os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de Verão de Londres 2012

John Horne¹

Tradução: Daphne Costa Besen

Introdução

Minha pesquisa é estimulada por uma orientação crítica, tanto aos organizadores e organização dos esportes quanto ao estudo social científico do esporte. Tenho grande admiração por feitos superlativos da fisicalidade humana que acontecem no esporte combinados com ceticismo profissional sobre as formas institucionais que os moldam. Em *The four “knowns” of sports mega-events* (em português, “Os quatro “conhecidos” dos megaeventos esportivos”) (HORNE, 2007) sugeri que é um dever acadêmico olhar criticamente para as hipóteses, crenças e distorções que são frequentemente negadas sobre os megaeventos esportivos. Esse artigo, em parte, revisita o tópico, pergunta por que não existe uma resistência maior aos megaeventos, dada a rotinização dos danos às populações locais que eles tendem invocar, e esboça por que uma cultura política de megaeventos esportivos é necessária, mas não é um acompanhamento suficiente para a pesquisa social científica. A pesquisa foca na cobertura da mídia dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2012, em Londres.

O capítulo começa resumidamente traçando a relação entre negação e reconhecimento. Esses termos são relacionados a dois “elefantes” metafóricos que estruturam muito do que é dito e escrito sobre megaeventos esportivos. Essas duas “bestas” se referem às expressões inglesas: o “elefante na sala” e “caçando elefantes brancos”. A primeira expressão significa que

¹ Professor de Esporte e Sociologia da University of Central Lancashire, Preston, Reino Unido
E-mail: jdhorne@uclan.ac.uk

algo óbvio está sendo ignorado ou negado. A segunda, que megaeventos esportivos podem produzir “elefantes brancos” – ou seja, grandes instalações simbólicas que são mais caras para manter do que elas realmente valem.

Negação e reconhecimento em megaeventos esportivos

De acordo com o sociólogo e criminologista Stanley Cohen (2001, p. 51), negação é “a manutenção de mundos sociais nos quais uma situação indesejável (evento, condição, fenômeno) é não reconhecida, ignorada ou feita para parecer normal”. Sem o contrário de negação, reconhecimento, é impossível alcançar a situação de reconciliação entre dois ou mais grupos oponentes. Com os organizadores dos megaeventos e seus representantes, nós não temos frequentemente reconhecimentos de situações problemáticas, mas usualmente, negações. Aqui estão três recentes exemplos proeminentes associados aos direitos humanos, trabalho e legado, respectivamente:

Direitos humanos

“O IOC está sempre a favor da máxima aplicação de direitos humanos... Mas não depende do IOC monitorar os direitos humanos” [Jacques Rogge, Presidente do IOC, agosto de 2004];

“Eu posso entender que pessoas não estão felizes, mas elas não deveriam usar o futebol para fazer suas demandas serem escutadas” [Sepp Blatter durante a Copa das Confederações no Brasil, junho de 2013].

Trabalho

“O futebol tem o poder de construir um futuro melhor... [O trabalho da FIFA é]... ajudar comunidades necessitadas por meio do futebol” [Sepp Blatter, Presidente da FIFA, Universidade de Oxford, outubro de 2013];

“Nós não somos os únicos que podem realmente mudar isso... Essa não é a remissão da FIFA” [Sepp Blatter sobre as condições de trabalho dos trabalhadores migrantes no Catar, também em outubro de 2013].

Legado

“O legado é absolutamente epicentral para os planos de 2012. O legado é provavelmente 9/10 avos desse processo, não somente 16 dias de esportes olímpicos” [Lord Sebastian Coe, CEO, LOCOG, maio de 2006];

“50 por cento da equipe de organizadores está trabalhando para garantir que os Jogos estejam funcionando no tempo certo dos Jogos e os outros 50 por cento gasta o horário de trabalho se preocupando sobre o que vamos fazer com todas essas instalações depois.” [SEBASTIAN COE, 2007];

“Eu não quero que isso pareça que esse não é o meu trabalho, mas na verdade não é. Nós criamos a melhor plataforma na memória das pessoas para criar o ambiente para isso acontecer. Isso começa depois de 2012. Nós terminamos e vamos embora e fazemos o que fazemos” [Sebastian Coe, março de 2012].

Expressões de negação podem ser encontradas em diferentes “ordens” dos megaeventos – ranqueadas de acordo com tamanho, escopo e alcance dos esportes envolvidos, sua localização geográfica e apelo. Na ausência de uma definição firme e compartilhada de megaeventos esportivos eu vou me referir a seis espetáculos esportivos que podem ser considerados como de primeira e segunda ordem de megaeventos: os Jogos Olímpicos de Verão e a Copa do Mundo da FIFA de Futebol Masculino constituem a primeira ordem dos megaeventos, e em seguida, a UEFA Euro (ou como alguns preferirem, Euro™) Campeonato Masculino de Futebol, as Olimpíadas de Inverno, os Jogos da Commonwealth e os Jogos Pan-americanos.

Estruturalmente, os megaeventos esportivos variam ao serem uma ocasião esportiva, um espetáculo televisionado e oportunidade de negócios. Multi-esportes globais e eventos de futebol masculino internacional são os primários, primeira ordem, megaeventos esportivos, que atraem audiências de mídia global e reúne patrocinadores interessados em alcançar os megaeventos esportivos investindo milhões de dólares. O crescimento na atração de mercadorias experimentais – por meio da qual pessoas estão interessadas em pagar para estarem em algum lugar em que um evento está ocorrendo – aumentaram o lado da demanda para esses eventos. Ao mesmo tempo, o interesse em hospedar os megaeventos de elites econômicas e políticas locais e nacionais cresceu com a atração das estratégias de desenvolvimento de consumo.

Desde a virada do século XXI, tem acontecido uma tendência para megaeventos serem concedidos às cidades no Leste e no Sul Global. Essa aparente abertura também foi acompanhada por uma crescente consoli-

dação hierárquica na modernidade capitalista. As então chamadas nações “BRICS” (Brasil, Rússia, Índia, China e mais recentemente, a África do Sul) foram especialmente notáveis aqui, com as Olimpíadas concedidas para Beijing em 2008, Sochi na Rússia em 2014, e Rio de Janeiro em 2016, enquanto os Jogos Olímpicos da Juventude foram concedidos a Nanjing em 2014. Desde 2000, as Copas do Mundo de Futebol Masculino foram concedidas à África do Sul (2010), Brasil (2014), Rússia (2018) e Catar (2022), enquanto a Exposição Mundial de 2010 foi sediada em Xangai, e será organizada em Dubai, em 2020. A correlação entre ambição do crescimento econômico e sediar eventos aparece para explicar sobre a atração dos megaeventos globais pra cidades e países do Leste e Sul Global.

Enquanto os megaeventos foram rotineiramente vistos como estimulantes econômicos que constroem infraestrutura, proporcionam emprego, atraem turistas e frequentadores de convenções, e deixam legados positivos de maior visibilidade, melhoramento dos transportes urbanos, instalações de esporte e convenção, sediar megaeventos internacionais também tem um efeito simbólico, anunciando o status da cidade sede ou país como um local importante nas redes globais de poder político e econômico. Nesse sentido, a crescente visibilidade de cidades e países no Leste e Sul Global em sediar megaeventos espetaculares pode discutivelmente ser levada como um indicador de mudança de poder global em um crescente contingente na ordem global.

Ao mesmo tempo, ao tomar uma abordagem crítica para os megaeventos esportivos, nós não devemos negar suas atrações. A atração de megaeventos (esportivos) é que eles possuem “caráter dramático”, “apelo popular de massa” e “importância internacional” (ROCHE 2000, p. 1). Megaeventos esportivos oferecem uma atmosfera festiva, emocionalmente atrativa e acontecimentos compulsivos, e a possibilidade de moldar os horizontes pessoais de tempo de massas de pessoas nas nações que os hospedam, e além. Megaeventos esportivos são atrativos para visitantes, fãs e pessoas que normalmente não se interessam ou se envolvem no esporte.

Desde 2000, aconteceram 21 edições de megaeventos esportivos que mencionei anteriormente, realizados em diferentes continentes pelo mundo. No momento em que escrevia (março de 2014), outros 11 acontecerão entre junho de 2014 e 2022. Em cada um desses eventos que aconteceram, encontramos debates similares sobre os 10 tópicos seguintes (HORNE 2007, p. 86-91): desenvolvimento com base no consumo *versus* redistribuição social; renovação (ou “gentrificação”); remoção (mais conhecida como “realocação”); benefício público *versus* benefício privado; impacto global *versus* impacto local; concentração especial; emprego; turismo; consentimento industrial; e a existência de “coalizões de oposição”. Esses tópicos continuarão a ser centrais para a pesquisa em Ciências Sociais no futuro (ver GRUNEAU; HORNE, 2015).

Além do mais, todavia, as Ciências Sociais também precisam perguntar questões morais – sobre a violação de direitos de viver em lares seguros e outras injustiças que aparentemente os megaeventos geram. Por isso, a política dos megaeventos esportivos permanece uma questão central de pesquisa para eles. Nas próximas seções do capítulo, eu considero alguns dos resultados dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de Verão realizados em Londres em 2012 para ilustrar algumas questões. Ênfase particular é dada ao papel da mídia em representar os megaeventos.

Londres 2012

Depois que os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos aconteceram em Londres no verão de 2012 (doravante Londres 2012), um “brilho” pós-olímpico, ao invés da “ressaca” pós-jogos, foi abastecido ao final do ano e nas críticas da retrospectiva do ano novo tanto na mídia impressa quanto na televisão e premiações e honras para muitos atletas, treinadores e organizadores. Os atletas envolvidos em Londres 2012, destacados nas mídias no extremo do espectro das notícias – da tragédia do envolvimento do atleta paraolímpico sul-africano Oscar Pistorius na morte de sua namorada, até a farsa do atleta olímpico ganhador de duas medalhas de ouro Mo Farah, do “Time GB”, aparentemente não sendo reconhecido por um âncora da televisão norte-americana depois de ter competido com sucesso em uma corrida de meia maratona em Nova Orleans. O governo de coalizão democrata conservador-liberal do Reino Unido e o Prefeito de Londres, que ambos herdaram sediar os Jogos de diferentes administrações, inevitavelmente tinham o intuito de capitalizar em Londres 2012. O Lorde conservador, Sebastian Coe, presidente do Comitê Organizador (LOCOG), foi inicialmente apontado para a função de “Embaixador do Legado Olímpico” (<http://www.number10.gov.uk/news/pm-appoints-seb-coe-as-olympics-legacy-ambassador/> [acessado pela última vez em 30 de dezembro de 2012]), mas ele anunciou que estava abandonando a função em julho de 2013 (<http://www.theguardian.com/sport/2013/jul/19/lord-coe-quits-ambassador-olympic-legacy> [acessado pela última vez em 3 de março de 2014]). Em fevereiro de 2012, uma “corporação de desenvolvimento da prefeitura”, responsável pela recuperação do legado dos Jogos de Londres foi inaugurada. Depois dos Jogos, o prefeito conservador de Londres, Boris Johnson, se tornou o presidente da London Legacy Development Corporation (LLDC) (em português, Corporação do Desenvolvimento do Legado de Londres).

Londres 2012 contribuiu, talvez apenas temporariamente, para o aumento da centralidade cultural do esporte no Reino Unido. Logo, também gerou oportunidades únicas para sociólogos e outros cientistas sociais inte-

ressados no esporte.² Mas, algumas pessoas dizem que existiu uma incompatibilidade entre muitos textos sociológicos sobre megaeventos esportivos e os resultados percebidos de Londres 2012. A maior parte dos textos sociológicos foram críticos do pressuposto e de várias “promessas de legado” feitas pelos organizadores dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2012. Planos específicos de legado foram incorporados à oferta da cidade, e a criação de objetivos ambiciosos foi identificada. O governo do Reino Unido também se comprometeu com, primeiro cinco, e depois seis, resultados de legado para os Jogos de 2012, coletivamente conhecidos como “Promessas de Legado de Londres 2012”:

1. Fazer do Reino Unido uma nação que seja centro de referência em relação aos esportes: sucesso da elite, participação de massa e esportes nas escolas.
2. Transformar o coração do Leste de Londres.
3. Inspirar uma nova geração de jovens a participarem de trabalhos voluntários locais, atividades culturais e físicas.
4. Fazer do Parque Olímpico um projeto para a vida sustentável.
5. Demonstrar que o Reino Unido é um local criativo, inclusivo e acolhedor para se viver, visitar e fazer negócios.
6. Desenvolver oportunidades e escolhas para pessoas com deficiência. (UEL/TGIfs, 2010 p. 15).³

De acordo com as manchetes dos artigos no jornal *The Guardian*, em dezembro de 2012, Londres 2012 mostrou ter produzido resultados muito positivos em várias das suas “promessas” de legado⁴:

“As Olimpíadas gastaram bem os £9 bilhões, diz o Escritório de Auditoria” (5 de dezembro);

“Legado olímpico em ação como sucesso que inspirou um salto recorde em participação” (7 de dezembro);

2 Janeiro de 2011 presenciou a primeira de uma série de três conferências e eventos da Associação Sociológica Britânica (BSA) que tinham como objetivo mostrar o entendimento por parte das Ciências Sociais dos maiores megaeventos esportivos do mundo (para detalhes, ver HORNE 2012). O principal jornal da BSA, *Sociology*, e o *The British Journal of Sociology* (BJS), ambos destacando questões especiais sobre as Olimpíadas e o esporte (*Sociology* 2011; *BJS* 2012). Além disso, grandes editoras de Ciências Sociais trouxeram textos relacionados às Olimpíadas, livros, periódicos e recursos *on-line* (por exemplo, ver <http://www.routledgeonlinestudies.com/> [Acessado pela última vez em 21 de dezembro de 2012]).

3 Em dezembro de 2009, consciente de que talvez “Londres 2012” se refere tanto às Olimpíadas quanto às Paraolimpíadas, a sexta promessa de legado foi adicionada.

4 Referência é feita ao jornal *The Guardian* por completo. A decisão de usar esse jornal de “centro esquerda” para estabelecer cobertura da mídia impressa, limita o escopo da análise da mídia, mas como uma fonte potencial de críticas ao sediar o megaevento esportivo, vale notar como esse jornal cobriu Londres 2012.

“Grandes projetos de infraestrutura deveriam seguir o exemplo das Olimpíadas, diz Armit” (10 de dezembro);

“Política agressiva é a melhor esperança para o “Team GB” reconstruir o sucesso de 2012 no Rio” (19 de dezembro).

Até mesmo a duradoura questão de quem utilizaria o Estádio Olímpico pós-Jogos apareceu solucionada em março de 2013:

“*West Ham United* confirmaram como principais inquilinos do Estádio Olímpico” (22 de março).⁵

Além do mais, a pesquisa de opinião *Guardian/ICM* realizada em dezembro de 2012, reportou que encontrou “uma atmosfera de boas lembranças e nostalgia dos Jogos de Londres”, com 78% de entrevistados concordando que as “Olimpíadas fizeram um trabalho valioso em animar um país em tempos difíceis” comparado com 20% que acharam que as Olimpíadas foram uma “distração cara e perigosa” (CLARK, 2012). Essa resposta foi amplamente encontrada em todas as classes sociais, grupos étnicos e gêneros. Além disso, Shaun McCarthy, presidente da Commission for a Sustainable London 2012 (CSL, 2012), escreveu “Londres entregou os Jogos mais sustentáveis de todos os tempos” no relatório pós-Jogos da Comissão (CSL, 2012 p. 2).

Todavia, por causa da natureza das promessas do legado, cada um dos resultados de Londres 2012 continuará contestável. Políticas para o encorajamento de participação nos esportes para crianças e jovens continuam questionáveis, seguindo voltas e reviravoltas nas propostas do governo para a educação do estado (GIBSON, 2013a; 2013b). Apesar da intenção de o West Ham United FC ser o inquilino do Estádio Olímpico, é improvável que eles venham a jogar algum jogo de futebol no estádio até depois das próximas Olimpíadas e Paraolimpíadas de Verão a serem realizadas no Rio de Janeiro, em 2016, já que o estádio precisa ser reestruturado. As oportunidades para pessoas com deficiência na Grã Bretanha, fora da elite dos atletas Paraolímpicos, podem também ter sido restringidas pelas políticas de bem estar do governo de coalizão (ROAN, 2013).⁶

Ademais, de acordo com a *Sport and Recreation Alliance*, enquanto um ano antes de Londres 2012, 84% dos clubes de esportes pensavam que os Jogos “não representavam uma oportunidade para eles”, após os Jogos, uma pesquisa mostrou que “dois terços (66%) dos clubes não sentem que foram

5 <http://www.guardian.co.uk/football/2013/mar/22/west-ham-tenants-olympic-stadium> (Acessado pela última vez em 22 de março de 2013).

6 Algumas pesquisas sociológicas foram e estão sendo conduzidas em comunidades locais envolvidas e impactadas por Londres 2012 (ver, por exemplo, ARMSTRONG *et al.*, 2011 e FUSSEY *et al.*, 2012).

beneficiados e que a maioria dos clubes (73%) não acreditam que o governo fez o suficiente para ajudar o esporte comunitário a criar um legado de participação” (*SPORT AND RECREATION ALLIANCE*, 2013, p. 13).

Aonde isso deixa os estudos críticos que existiam antes das Olimpíadas de 2012? Por que existia um contraste entre a grande mídia e as opiniões dos sociólogos sobre as Olimpíadas? Que papel a mídia desempenhou nessa situação? Dois aspectos da aparente incompatibilidade entre os estudos críticos e os relatos da mídia são discutidos aqui. Um deriva da reflexão sobre o que a sociologia da mídia e da produção de notícias, em particular, nos conta sobre a relação entre a mídia e os eventos esportivos. Outro é relacionado ao foco da pesquisa de muitos textos sociológicos sobre as Olimpíadas e megaeventos esportivos em geral. Enquanto alguns autores de estudos do esporte e gerenciamento de esporte tendem a produzir explicações descritivas e orientadas de maneira prática, os textos sociológicos sobre Olimpíadas geralmente adotam um tom teórico crítico ou descrente *a priori*. Corroborar com essa pesquisa, tem sido um trabalho de focar na crítica estrutural, ligada à política da exposição que informou o jornalismo investigativo para os Jogos Olímpicos (por exemplo, ver SIMSON & JENNINGS, 1992). Pode ser sugerido que sociólogos e outros cientistas sociais precisam conduzir pesquisas corroboradas por um foco em processos, de envolvimento, interação e como os megaeventos esportivos afetam a vida das pessoas, em igual medida.

Sociologia e a mediação dos megaeventos esportivos

É um axioma sociológico que a cobertura da grande mídia de qualquer coisa envolva um processo de luta entre grupos rivais: essencialmente entre definidores primários e secundários (HALL *et al.*, 1978). O local da disputa é definir uma realidade social. Ainda que essa luta envolva relações de poderes desiguais – de recursos, tempo e legitimidade. A “hierarquia da credibilidade” favorece os organizadores dos megaeventos esportivos (BECKER, 1967). Nos últimos 15 anos, os esportes profissionais foram testemunhas de um dramático crescimento no uso das técnicas das relações públicas (BOYLE, 2006). Essa competência foi amplamente implementada pelas organizações responsáveis pela preparação e estímulo a organizar os megaeventos – incluindo o Comitê Olímpico Internacional (IOC) e a Federação Internacional de Futebol (FIFA) – e especialmente desde o começo dos anos 1990, e duas décadas de jornalismo investigativo que revelou o “lado negro” dos megaeventos esportivos (e.g. SIMSON & JENNINGS, 1992; JENNINGS, 1996; JENNINGS; SAMBROOK, 2000; JENNINGS, 2006). No caso dos megaeventos esportivos podemos falar sobre “reforçadores” e “céticos” ou “apoiaadores” e “ativistas”. Os primeiros tendem a ter maiores recursos e influência sobre a

cobertura da mídia, como o Comitê Organizador para os Jogos Olímpicos (OCOG), o IOC, políticos e atletas, mas eles ainda precisam administrar a opinião pública e ameaças potenciais para reputação, e então, tentar administrar o risco dessa reputação (JENNINGS, 2012). Todos os organizadores dos Jogos Olímpicos “começam com a luz do sol da publicidade quando se ganha a candidatura, e depois para os próximos seis anos encaram uma nevasca de cobertura crítica” (HORNE & WHANNEL, 2012, p. 18). Céticos e ativistas podem tentar usar a “plataforma” de um megaevento para promover causas por “sequestrar” ou “carregar nos ombros” o evento (PRICE, 2008). Enquanto o velho princípio de que “notícias ruins” fazem grandes manchetes, se aplica aos megaeventos, os argumentos dos céticos podem em parte ser incorporados, desativados ou rejeitados como “contraditores” ou “arruinadores de festa” por aqueles considerados como os definidores primários, ou seja, os organizadores dos jogos.

Quando se trata de cobertura na mídia, esporte e megaeventos esportivos em especial, embaçam as usuais categorias jornalísticas de notícias, educação e entretenimento (BILLINGS, 2008). Tratar as notícias como um “produto social” significa reconhecer as várias influências institucionais, organizacionais, comerciais, contratuais e situacionais na reportagem, cobertura e apresentação. Por isso, seleção, representação e significado são aspectos da forma mediada dos megaeventos esportivos. Existe uma tendência que a mídia televisionada seja mais comemorativa e a mídia impressa seja mais crítica (MORAGAS *et al.*, 1996). Tendo pago grandes quantias para cobrirem um megaevento, é surpreendente que alguns canais de televisão não permitam nada além de uma imagem positiva para alastrar sua cobertura. A mídia impressa tem menos restrições, mas jornalistas especialistas raramente criticam aqueles os quais eles dependem. Jornalistas não-esportivos frequentemente lideram a reportagem em grandes questões críticas e escândalos. O jornalismo na internet, embora ofereça uma alternativa, pode ser igualmente a favor ou contra os megaeventos.

O ciclo Olímpico é uma história de mídia que está sempre presente. A cada um ano, os Jogos Olímpicos de Inverno ou de Verão estão sendo sediados ou decisões estão sendo tomadas sobre sediar um ou outro. A história Olímpica, como muitos esportes em si, permanece sendo a história de mídia ideal – caracterizada como um evento imprevisível que ocorre dentro de um período de tempo previsível. Diferentes questões emergem em diferentes estágios: antes da decisão da oferta para sediar o evento ser tomada, a candidatura, tempo de decisão, a preparação do evento, “o tempo dos jogos”, no período imediato depois do evento e o longo período de “legado”.

No desenvolvimento para qualquer Jogos Olímpicos “a cobertura da mídia costuma focar em duas questões centrais: “vai ultrapassar o orçamento?” e “as instalações estarão prontas a tempo?” A resposta para ambas per-

guntas é normalmente “sim”” (HORNE & WHANNEL 2010, p. 766). Depois de os Jogos começarem, entretanto, “existe uma volta massiva para dentro da mídia nos eventos na arena e no estádio” (*ibid*). Como Whannel (1984, p. 30) declarou 30 anos atrás, as Olimpíadas são a “festa da mídia”. Além disso, como o jornalista esportivo Rob Steen comentou antes de Londres 2012:

O tom dentro da imprensa do Reino Unido... vai depender da estatística de medalhas e o impacto dos cortes de gastos do governo de coalizão... A despesa das Olimpíadas deve ser justificada por glória e, por último, competência organizacional. Emissoras... são inclinadas para exagerar o bem (STEEN 2012, p. 225).

As questões que foram trazidas na mídia nos 12 meses de preparação antes dos Jogos de Londres incluíam preocupações com as “promessas de legado”, uma potencial “crise de legitimidade” porque a empresa química Dow era patrocinadora do IOC e dos Jogos de Londres, “vigilância por *drones*” e “lançadores de foguetes nos telhados”, “congestionamento de transporte” e “escândalos de ingressos”. Durante os Jogos a preocupação inicial com a falta de uma medalha de ouro para o Team GB depois de quatro dias de competição levou a publicação de um pôster com os dizeres “*Keep calm and carry on... We’ve still got Wiggo*” (em português, “Fique calmo e continue... Nós ainda temos Wiggo”) no *The Guardian*, se referindo ao ciclista Bradley Wiggins, que se tornou o primeiro britânico a ganhar o *Tour de France* no fim de semana anterior do começo de Londres 2012 (ver <http://www.guardian.co.uk/sport/interactive/2012/jul/31/team-gb-poster-keep-calm-and-carry-on>, [acessado pela última vez em 18 de março de 2013]).

A mídia britânica foi fomentadora do patriotismo do “fator se sentir bem” ou foi isenta de críticas? Sem dúvidas eles corroboraram com a primeira opção. Apesar do fato de que o orçamento da *BBC sport* tenha sido cortado em 20% pois a taxa de licença foi congelada pelo governo de coalizão, a BBC produziu 2.500 horas de TV Olímpica ao vivo, e usou 756 repórteres somente durante as Olimpíadas (comparado com 550 atletas do Team GB). Aconteceu cobertura integral de 6h às 1h diariamente em múltiplos canais de TV digital e rádio. Foi estimado que 90% da população tenha assistido pelo menos 15 minutos de cobertura da mídia (THOMAS 2012).⁷ A mídia impressa britânica dedicou cerca de 46 páginas diárias para a cobertura Olímpica com histórias olímpicas aparecendo na capa, notícias, e com des-

7 O canal de televisão C4 tinha títulos de direitos exclusivos para os Jogos Paraolímpicos de 2012 e transmitiu uma série de propagandas destacando o lema “Obrigada pelo aquecimento” até o final das Olimpíadas. Utilizando a música “*Harder than you think*” do grupo norte-americano de Rap, Public Enemy, como tema principal do C4, produziu quase uma quantidade igual de cobertura extensa das Paraolimpíadas. O foco dessa rápida reação é, no entanto, nos Jogos Olímpicos de Verão.

taque também nas páginas de esportes (EDGAR, 2012). Os jornais que eram geralmente cautelosos e céticos em relação aos Jogos – como o *The Guardian* – também os apoiou – “Deixe seu cinismo ir embora e deixe os Jogos começarem” (MARTIN KETTLE, *The Guardian* 26 de julho de 2012). Como Steen (2012, p. 215) notou, “a atmosfera criada pelo público e o senso de ocasião pode levar à suspensão, ou rendição imediata, das faculdades críticas de alguém”⁸. O resultado também confirmou a declaração de Steen de que “Em qualquer nação que hospede um grande...(evento internacional)...a posição padrão da mídia é de patriotismo, mesmo que cegamente nacionalista” (STEEN, 2012, p. 225). Isso parece ter se tornado bem mais marcado – no Reino Unido, pelo menos – do que costumava ser.⁹ Além disso, a mídia continuou a organizar a agenda dos futuros megaeventos – incluindo a Copa do Mundo da FIFA de Futebol 2014 realizada no Brasil, e as Olimpíadas e Paraolimpíadas de Verão no Rio de Janeiro em 2016 – focando nas questões de segurança, ao invés do impacto das remoções e negação de direitos de moradia em locais designados para sediar os eventos no Brasil.

Sociologia, crítica estrutural e processos de envolvimento

Desde o começo dos anos 90, Andrew Jennings e outros colegas produziram alguns dos mais amplamente consagrados artigos críticos jornalísticos de negligência com “organizações internacionais não-governamentais comercialmente amigáveis” (BINGO) que trabalham com megaeventos esportivos. Tem sido tentador seguir essa crítica *estrutural* do IOC e da FIFA por meio de exposições das vidas das pessoas ricas e famosas que são membros dessas organizações. O IOC é um “grupo eleito secreto e não democrático de homens de elite” (apenas 19% são mulheres, e 10 são da realeza), e alguns são atletas (Dryden & Jennings 2012 p. 6). Enquanto o foco, baseado em uma *política de exposição*, for seguido para criar um senso de indignação por parte dos cidadãos, não é sempre que terá esse efeito ou influência sobre o público na preparação ou durante o evento.¹⁰ A principal re-

8 Em meados de julho, o *The Guardian* estava perguntando “Dez dias para começar – o que poderia dar errado?” (*The Guardian* 17 de julho de 2012), mas nas vésperas dos Jogos, a manchete da capa foi “Tempo de descobrir quem somos nós” (JONATHAN FREEDLAND, *The Guardian* 27 de julho de 2012). Para as próximas duas semanas a imprensa britânica como um todo destacou quantidades crescentes de fotografias coloridas de primeira página, souvenir, folhetos, pôsteres, e outros brindes das Olimpíadas.

9 Gostaria de agradecer ao Garry Whannel e ao Rick Gruneau por providenciarem comentários nessa e em outras seções do artigo.

10 Muitas das histórias das notícias que Jennings produziu sobre corrupção na FIFA e no IOC foram vindicadas, ainda, jornalistas esportivos britânicos raramente seguiram sua liderança e

ação negativa às figuras públicas foi ao governo de coalizão do Chanceler do Exchequer, George Osborne, que foi vaiado quando entregou as medalhas aos vencedores da corrida masculina T38 de 400m no Estádio Olímpico durante os Jogos Paraolímpicos. (<http://www.guardian.co.uk/sport/2012/sep/03/george-osborne-bood-paralympics> [Acessado pela última vez em 30 de dezembro de 2012]).

Mas isso foi relacionado à subcontratação da empresa Atos pelo governo do Reino Unido para avaliar a capacidade de trabalhar (<http://www.bbc.co.uk/news/uk-england-london-19437785> [Acessado pela última vez em 30 de dezembro de 2012]).

Cientistas sociais reconhecem que não há conexão automática entre ser sede de um megaevento esportivo e a entrega de promessas feitas sobre, por exemplo, seus efeitos de renovação. Da mesma maneira, eles também precisam reconhecer que não há uma negação automática do público em relação aos megaeventos. Contudo, essa costuma parecer ser a hipótese que informa a pesquisa sustentada pela crítica estrutural. Parte do problema de pesquisa, portanto, é identificar quanto os megaeventos esportivos e outros projetos de larga-escala significam para os cidadãos, por meio da adoção de pesquisa, que tem mais engajamento com aqueles envolvidos.

Os megaeventos criam uma mistura de sentimentos na preparação, durante e depois dos eventos. Atrair megaeventos é tanto uma afirmativa positiva do local que sediará os eventos quanto a causa de preocupações para as comunidades diretamente afetadas por eles. Os eventos podem desnortear moradores ao jogar uma série de decisões sobre eles que são difíceis de processar, e logo, invalidar a oposição ativa (BOYLE, 1997). Essa realidade é parte do “choque e pavor” dos megaeventos (HAYES & HORNE, 2011). Realizações esportivas bem-sucedidas durante os megaeventos com a máxima cobertura da mídia podem gerar uma reação positiva do público. A cerimônia de encerramento das Olimpíadas em 12 de agosto de 2012, “atraiu maior média de audiência do que os programas de TV” desde que as classificações começaram na Inglaterra em 1981 (CONLAN, 2012). Isso marginalmente ultrapassou a cerimônia de abertura dirigida por Danny Boyle em 27 de julho, e foi marcado como “um lixo multicultural da esquerda” pelo Membro Conservador do Parlamento, Aidan Burley (<http://www.dailymail.co.uk/news/article-2180200/Leftie-multicultural-c---MP-brands-Olympic-Opening-Ceremony-failure-staggering-26-9million-UK-viewers-tune-watch.html#ixzz2GXAAtBtFQ> [Acessado pela última vez em 30 de

em alguns casos, o criticaram. À frente de Londres 2012, Drene e Jennings (2012) produziram um dossiê crítico dos interesses investidos dos membros do IOC que compareceram aos Jogos. Ao melhor do meu conhecimento, isso não foi utilizado em nenhuma transmissão ou cobertura de jornal diário nacional sobre os Jogos.

dezembro de 2012]). Seis dos quinze programas de TV mais assistidos no ano foram relacionados à Londres 2012 (CONLAN, 2012). A celebração da diversidade social e cultural pode também ter sido um motivo que corroborou para o ânimo positivo produzido em Londres 2012 como nacionalismo desenfreado.

Será importante continuar a investigar quais foram as consequências para os moradores e usuários ao serem anfitriões, já que os Jogos Olímpicos se tornaram mais empreendedores e ligados à estratégias de desenvolvimento urbano e econômico (SILK, 2011). Para alguns, Londres 2012 pode ser aplaudida como as primeiras Olimpíadas com “salário digno” nas quais números substantivos de pessoas empregadas durante os Jogos Olímpicos foram beneficiadas com uma campanha e acordo alcançado com os organizadores de Londres 2012 antes deles garantirem os direitos de sediar os Jogos para receber um salário justo (WILLS, 2009).

Ainda, os ex-moradores da Cooperativa de Moradias Clays Lane que foi demolida para abrir espaço para uma instalação das Olimpíadas de Londres (ver PORTER *et al.*, 2009) e membros da Sociedade Manor Gardening (MGS) que também foi demolida para dar lugar para locais das Olimpíadas (HAYES & HORNE, 2011), têm um entendimento diferente sobre Londres 2012 do que as pessoas que se beneficiaram do estabelecimento de um salário justo em associação com os Jogos.

Há uma incerteza remanescente sobre o que exatamente estava sendo celebrado no Reino Unido de julho a setembro de 2012. Foi simplesmente a aclamação das conquistas atléticas, muitas realizadas pelos atletas do “Team GB”? Foi o reconhecimento de uma Inglaterra culturalmente diversa? Ou a resposta ao “choque e pavor” inspirado pela cerimônia de abertura concebida pelo diretor de cinema Danny Boyle? Possivelmente Londres 2012 marcou a real culminação do projeto “New Labour” (em português, “Novo Trabalho”) da “Cool Britannia” (em português, “Grã-Bretanha Legal”) de reformulação da nação lançado em 1990 (WERTHER, 2011)? Uma pesquisa mais profunda será necessária para avaliar esses ou outros aspectos que predominaram como resultados de Londres 2012. Além de seguir uma pesquisa sociológica focada na crítica estrutural sustentada por uma política de exposição, focando em grupos e comunidades envolvidas em lutas em futuros locais de megaeventos, por exemplo, permanece igualmente valioso considerar mais *processos* mundanos de envolvimento popular em espetáculos como esses, para melhor entender o significado social dos megaeventos esportivos.

Conclusões

Em uma das suas últimas palestras públicas, realizada em uma conferência na Brunel University, Stanley Cohen (2010) argumentou que realidades previamente negadas deveriam ser trazidas para a atenção do público e provocar a conscientização sobre os diferentes elementos que envolvem problemas sociais. Sociólogos não têm um status privilegiado em alertar sobre essa situação e sugerir políticas remediáveis – são apenas mais um grupo que exige reivindicações – mas eles podem expor “reação inferior (apatia, negação e indiferença)” e “reação excessiva (exagero, histeria, preconceito e pânico)” (COHEN, 2002, p. xxxiv). Pânicos morais criados por cientistas sociais podem se tornar “uma ferramenta crítica para expor interesses e ideologias dominantes” (COHEN, 2002, p. xxxiii). Ele então identifica a essência de uma política cultural de pânicos morais.

Esporte, e megaeventos esportivos, como as Olimpíadas, em especial, podem aparecer superficialmente como ferramentas críveis de desenvolvimento. Ainda, eles o fazem de maneira que não desafia desigualdades ou o desenvolvimento neoliberal. Na verdade, sediar megaeventos esportivos pode ser a estrutura mais conveniente para a promoção das agendas neoliberais, desde que eles não desviem das noções “de cima para baixo” de desenvolvimento econômico e social. A mudança aparente dos dois maiores organizadores de eventos esportivos, FIFA e o IOC, é em direção à realização de megaeventos no Sul ou desenvolverem economias de mercado conectadas com tentativas recentes de ligar o esporte e o desenvolvimento social. Mas, os megaeventos no Sul estão comprometidos pela posição fraca dos países-sede de suportar o fardo de sediar e os custos de oportunidade sendo relativamente maiores que nas economias avançadas. Consequentemente, eles chamam atenção para a neoliberalização da política dos Jogos Olímpicos. O aumento da polarização social é um dos maiores legados dos megaeventos, envolvendo perda, marginalização e injustiça.

Porter *et al.* (2009, p. 397) sugere que a negação das desvantagens de sediar megaeventos esportivos – na mídia e também entre os organizadores da mesma – deriva parcialmente da relativa “invisibilidade” da população existente e vizinhança para “abstrações burocráticas de “entregar” grandes espaços e novas infraestruturas”. A partir dessa perspectiva, “os pobres, sem teto e marginalizados são simplesmente sujeitos à remoção” (*ibid*). As pessoas envolvidas são feitas invisíveis por meio de procedimentos de planejamento, que criam uma maior desconfiança em instituições públicas e são desalojadas. Cohen (2010) sugere que movimentos anti-negação possam ser um caminho para desenvolver pânicos morais sobre injustiças. Ele declarou que “minha própria política cultural envolve... tentando expor as estratégias de negação implementadas para prevenir o reconhecimento dessas realida-

des” (COHEN, 2002: xxxiii). Dado o desequilíbrio de poder, como uma política cultural bem-sucedida de megaeventos esportivos seria medida?

Referências bibliográficas

ARMSTRONG, G., HOBBS, D. & LINDSEY, I. (2011) ‘Calling the Shots: The Pre-2012 London Olympic Contest’, *Urban Studies* 48 (15) pp. 3169-3184.

BECKER, H. S. (1967) Whose Side Are We On?, *Social Problems*, Vol. 14 (3), pp. 239-247.

BILLINGS, A. (2008) *Olympic Media* London: Routledge.

BOYLE, M. (1997) Civic boosterism in the politics of local economic development- ‘institutional positions’ and ‘strategic orientations’ in the consumption of hallmark events, *Environment and Planning A*, 29, pp. 1975-1997.

BOYLE, R. (2006) *Sports Journalism*, London: Sage.

THE BRITISH JOURNAL OF SOCIOLOGY (2012) Special Issue: Olympic and world sport: making transnational society?, 63 (2).

CLARK, T. (2012). ‘Britain’s end-of-year Olympic verdict: it was worth every penny’, *The Guardian* (available on-line at <http://www.guardian.co.uk/politics/2012/dec/25/britain-end-of-year-olympic-verdict>) [Last accessed 18 March 2013].

COHEN, S. (2010). ‘The Political Agenda of Moral Panic Theory: Constructing a Sociology of Importance’, paper delivered at the ‘Moral Panics in the Contemporary World’ conference, Brunel University, 10-12 December 2010. Available at <http://www.youtube.com/watch?v=xV5-HFqY0PY> [last accessed 12 September 2013].

___ (2002). ‘The cultural politics of moral panics’ Foreword to *Folk Devils and Moral Panics*. London: Routledge. 3rd edition.

___ (2001). *States of Denial: Knowing about Atrocities and Suffering*. Cambridge: Polity Press.

COMMISSION FOR A SUSTAINABLE LONDON 2012 (CSL 2012) (2012) *London 2012 – From Vision to Reality-Commission for a Sustainable London 2012 Post Games Report*, London: CSL 2012.

CONLAN, T. (2012) Olympics and Euro 2012 triumph over Downton and X Factor to win TV gold, *The Guardian* 13 December p. 16.

DRYDEN, N. & JENNINGS, A. (2012) *Look who’s coming to London: Meet the real International Olympic Committee* Transparency Books (available on-line at <http://kristenworley.ca/meet-the-real-international-olympic-committee/>) [Last accessed 29 December 2012].

EDGAR, A. (2012) The Future of Reporting at the Olympic Games, unpublished presentation given at ‘The Olympic Games: Meeting New Challenges’ Conference, Oxford University Club, Oxford 13-14 August.

FUSSEY, P., COAFFEE, J., ARMSTRONG, G. & HOBBS, D. (2012) 'The regeneration games: purity and security in the Olympic city', *British Journal of Sociology* 63 (2), p. 260-284.

GIBSON, O. (2013a) 'Teachers fear school sport policy will fail to deliver Games legacy'. *The Guardian* 14 March 2013 p. 7.

GIBSON, O. (2013b) 'Ringfenced investment in school sports welcomed'. *The Guardian* 16 March 2013 p. 17.

GRUNEAU, R. & HORNE, J. Eds. (2015) *Mega-Events and Globalization: Capital, Cultures and Spectacle in a Changing World Order*. London: Routledge.

HALL, S., CRITCHER, C., JEFFERSON, T., CLARKE, J. & ROBERTS, B. (1978) *Policing the Crisis. Mugging, the State and Law and Order*, London: Macmillan.

HAYES, G. & HORNE, J. (2011) 'Sustainable development, Shock and Awe? London 2012 and Civil Society', *Sociology* 45 (5), p. 749-764.

HORNE, J. (2012) Social Sciences and the Olympic Games. Notes on a series of conferences and events, *The Sociology Teacher. The Journal of the BSA Teaching Group*, Volume 1 (2), pp. 18-19.

HORNE, J. (2007) 'The four "knowns" of sports mega-events', *Leisure Studies*, 26 (1), p. 81-96.

HORNE, J. & WHANNEL, G. (2012) *Understanding the Olympics* London: Routledge.

HORNE, J. & WHANNEL, G. (2010) 'The "caged torch procession": celebrities, protesters and the 2008 Olympic torch relay in London, Paris and San Francisco', *Sport in Society*, 13 (5), pp. 760-770.

JENNINGS, A. (2006) *Foul! The Secret World of FIFA: Bribes, Vote Rigging and Ticket Scandals* London: Harper Sport.

____ (1996) *The New Lords of the Rings. Olympic Corruption and How to Buy Gold Medals* London: Pocket Books.

____; SAMBROOK, C. (2000) *The Great Olympic Swindle: When the World Wanted Its Games Back* London: Simon & Schuster.

____ (2012). *Olympic Risks* Basingstoke: Palgrave Macmillan.

MORAGAS, M. de, RIVENBURGH, N. K. & LARSON, J.F. (Eds.) (1996). *Television in the Olympics* London: John Libbey.

PORTER, L., JACONELLI, M., CHEYNE, J., EBY, D. & WAGENAAR, H. (2009) Planning Displacement: The Real Legacy of Major Sporting Events, *Planning Theory and Practice* 10 (3) pp. 395-418.

PRICE, M. (2008) On Seizing the Olympic Platform, in M. Price & D. Dayan Eds. *Owning the Olympics*, Digital Culture Books/ University of Michigan.

ROAN, D. (2013) 'Research raises questions over Paralympic Games Legacy' <http://www.bbc.co.uk/sport/0/disability-sport/20990620> [Last accessed 18 March 2013].

ROCHE, M. (2000) *Mega-Events & Modernity* London: Routledge.

- SILK, M. (2011) 'Towards a Sociological Analysis of London 2012', *Sociology*, 45 (5), p. 733-748.
- SIMSON, V. & JENNINGS, A. (1992) *The Lords of the Rings. Power, Money & Drugs in the Modern Olympics* London: Simon & Schuster.
- Sociology* (2011) Special Issue: Sociology and the 2012 Olympic Games, 45 (5).
- SPORT AND RECREATION ALLIANCE (2013) *Olympic and Paralympic Games Legacy Survey*, available from: http://www.sportandrecreation.org.uk/sites/sportandrecreation.org.uk/files/web/images/Olympic%20and%20Paralympic%20legacy%20survey_1.pdf [Last accessed 18 March 2013].
- STEEN, R. (2012) The view from the press box. Rose-tinted spectacles? In: SUGDEN, J. & TOMLINSON, A. Eds. *Watching the Olympics: Politics, power and representation*, London: Routledge.
- SUGDEN, J. & TOMLINSON, A. Eds. (2012) *Watching the Olympics: Politics, power and representation* London: Routledge.
- THOMAS, L. (2012) Bigger than the royal wedding, 90% of Britons saw Games on TV, *The Daily Mail* 13 August
- TIMMS, J. (2012) 'The Olympics as a platform for protest: A case study of the London 2012 'ethical' Games and the Play Fair campaign for workers' rights', *Leisure Studies* 31 (3), pp. 355-372.
- UNIVERSITY OF EAST LONDON/THAMES GATEWAY INSTITUTE FOR SUSTAINABILITY (UEL/TGIfS) (2010) *Olympic Games Impact Study – London 2012 Pre-Games Report*, October 2010, Economic & Social Research Council, available from: <http://www.esrc.ac.uk/impacts-and-findings/features-casestudies/features/15278/early-impacts-for-london-2012-games.aspx> [Last accessed 5 March 2012].
- WERTHER, C. (2011) 'Rebranding Britain: Cool Britannia, the Millennium Dome and the 2012 Olympics', *Moderna språk*, 1, pp. 1-14.
- WHANNEL, G. (1984) 'The television spectacular' in A. Tomlinson & G. Whannel Eds. *Five Ring Circus. Money, Power and Politics at the Olympic Games* London: Pluto.
- WILLS, J. (2009) The living wage, *Soundings* 42, p. 33-46.

Aumentando os Lucros (com Sangue): COI e FIFA na neoliberalização global

Volker Eick¹

Tradução: Daphne Costa Besen

Introdução

Desde a década de 1980, a FIFA (Fédération Internationale de Football Association) e o COI (Comitê Olímpico Internacional) são o que deveriam ser chamados de empreendedores neo-comunitários, isto é, máquinas de lucro utilizando megaeventos esportivos no interesse de suas receitas e, em particular, de seus patrocinadores, da mídia, dos esportes, e do setor de segurança; organizações globais sem fins lucrativos instalando políticas neoliberais em cidades candidatas e que abrigam eventos; sentinelas da sustentabilidade reinvestindo aproximadamente 80% de suas receitas nas suas respectivas organizações esportivas ao redor do mundo para incrementar a geração de lucro; líderes militares *pop-up* para a incapacitação de protestos e para a pacificação de cidades que abrigam eventos ou que abrigaram eventos; ‘*guest-workers*’ gentrificantes que invadem cidades por conta própria e por meio de Cavalos de Tróia instalados pelas elites locais para sanitarizar alojamentos urbanos ‘indesejados’, para expulsar cidadãos ‘indesejáveis’, e para privatizar o espaço público. O artigo irá, dentre outros eventos esportivos, tomar a Copa do Mundo de 2006 na Alemanha e os Jogos Olímpicos da Juventude de 2012 em Innsbruck, na Áustria, como exemplos para detalhar alguns impactos de tais megaeventos.

¹ Cientista Político na Goethe-Universität Frankfurt am Main, Departamento de Ciências Sociais, Instituto de Sociologia. Contato: eickv@zedat.fu-berlin.de

Aumentando os Lucros (com sangue): COI e FIFA na Neoliberalização Global

Em seu romance “Brasil, País do Futuro”, publicado em 1941, Stefan Zweig (2001, p. 15) escreveu, “com surpreendente velocidade desvaneceu-se a presunção europeia que muito superfluamente trouxera como bagagem.” Uns 50 anos depois, Niklas Luhmann (1995, p. 147), enquanto visitava pela primeira vez uma favela no Rio de Janeiro, veio a explorar:

Por mais que venha a surpreender todos aqueles que são bem intencionados, há de se confirmar que *há* exclusões e que elas ocorrem de forma massificada e levam a um tipo de miséria que desafia descrições. Qualquer um que ousar fazer uma viagem às favelas das grandes cidades da América do Sul e conseguir sair delas vivo pode atestar isso (*ênfase* no original).

Quinze anos depois, em 2010, o instituto de pesquisa de mercado sediado no Texas *IMS* também veiculou uma visão peculiar do Brasil em um comunicado à imprensa. Ao tratar de um estudo de mercado sobre vídeo vigilância ao redor do mundo, o comunicado à imprensa afirma, “Projetos de segurança de grande escala antes da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016 estão puxando grande parte da demanda” (IMS, 2010: s.p.). No mesmo ano o *IMS* publicou um relatório com o título “Brazil: The Nut to Crack”. A noz a ser aberta é o mercado de segurança brasileiro:

A Copa do Mundo da FIFA de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 serão ambos sediados no Brasil. Se os exemplos deixados por Beijing e Berlim forem seguidos, ambos os eventos irão demandar significativo desenvolvimento de infraestrutura e gastos em segurança (HAYFIELD, 2010: 3).

O que poderia alguém apreender das três afirmações acima? Zweig, que cometeu suicídio em Petrópolis em 1942, assim encerrando sua fuga dos Nacional Socialistas na Alemanha e na Áustria, aprendeu no e do Brasil alguma modéstia. Luhmann, por sua vez, “foi forçado a sair do grande avião a jato da alta teoria e adotar a perspectiva de baixo nível de uma testemunha ocular, própria de um etnógrafo”, como colocado por Larson Powell (2008, p. 20). E a afirmação do *IMS* lembra exatamente a atitude do COI e da FIFA acerca o Brasil, assim que decidiram invadir o país com seus megaeventos esportivos. Isso também é verdadeiro para outros candidatos a cidades-sede – todos eles vistos como presas.

Impactos incríveis: mentindo sobre o legado

Sediar megaeventos tem impactos – prefiram ou não a FIFA e o COI falar, ao invés disso, em legados. Para começar com um evento esportivo internacional comparativamente minúsculo², os Jogos Olímpicos da Juventude (*Youth Olympic Games* – YOG), primeiramente realizados em 2010 como Jogos de Verão em Singapura, começaram com uma mentira. Desde 2001, o Presidente do COI Jacques Rogge, vez após vez afirmou que teria sido ele quem teve a ideia de introduzir os Jogos Olímpicos da Juventude. Sendo assim, ele levou seu plano a uma reunião do Comitê Olímpico Internacional (COI) na metade dos anos 2000. De fato, os YOG foram lançados como um novo ‘segmento de mercado’ e incluídos na ‘família’ olímpica em 2007. No entanto, os Jogos Olímpicos da Juventude já tinham precursores desde 1991 (WONG, 2012), foi um austríaco de 71 anos, Johann Rosenzopf, que inventou os YOG no final da década de 1990 e ainda obteve uma patente. Mais uma vez, o COI foi pego no ato, pois a mentira de Rogge tornou-se publicamente conhecida pouco depois que os Jogos Olímpicos da Juventude de Inverno começaram em Innsbruck – enquanto isso, a disputa está judicialmente resolvida e já são águas passadas (EICK, 2012b).

Esportes como presa e *commodity*

Não são exatamente águas passadas, no entanto, os números decrescentes de espectadores e o aumento demográfico da idade da audiência de televisão. Por boas razões, uma vez que ambos os acontecimentos imediatamente colocam em xeque receitas com publicidade, patrocínios e, portanto lucros para o COI,³ que é por tamanho e número de membros a segunda maior organização esportiva no mundo – ultrapassada somente pela Fédération Internationale de Football Association (FIFA). Tampouco são águas passadas os legados financeiros dos ‘Jogos Olímpicos da Juventude – DNA’ (YOG-DNA),⁴ como os Jogos de Innsbruck foram oficialmente chamados (SCHNITZER, 2011). Uma das razões para a peculiaridade do evento foram os custos constantemente crescentes que saíram do controle, dos planeja-

2 Enquanto os Jogos Olímpicos de Inverno em Vancouver (2010) abrigaram 2.600 atletas de 82 países em 86 competições, os Jogos Olímpicos de Verão em Londres (2012) abrigaram 10.500 atletas de 200 nações em 302 competições, os Jogos Olímpicos de Verão da Juventude de 2010 em Singapura abrigaram 3.500 atletas de 205 nações em 201 competições, os Jogos Olímpicos de Inverno de Innsbruck abrigaram somente 1.000 atletas de 70 nações em 63 competições (EICK, 2012b).

3 Durante os Jogos de Inverno em Vancouver em 2010, por exemplo, o COI gerou lucro de aproximadamente 1,27 bilhões de euros (MICKLE, 2011).

4 O que as cidades-sede dos Jogos estavam pensando quando introduziram a abreviação DNA – DNA significa ácido desoxirribonucleico e é a biomolécula que carrega o genótipo de todos os seres – continua sendo o segredo mais bem guardado do COI (MAIR, 2012).

dos 15 milhões de euros para os finais 23,7 milhões de euros (EICK 2012b). Desde décadas, impactos financeiros são um acompanhante constante de todos os eventos organizados pela FIFA ou pelo COI. Após sediar os Jogos Olímpicos de 1976, Montreal somente conseguiu quitar suas dívidas em 2011, e os impactos para o estado do Rio de Janeiro – no qual 40% de todas as moradias carecem de sistema de esgotamento sanitário – podem ser ainda piores (VAINER, 2013). Na próxima seção, maiores impactos de sediar megaeventos esportivos – e as forças motrizes por trás deles – são explorados, incluindo os aumentos de lucros (com sangue).

Na próxima seção o artigo afirma que estamos vivendo em tempos neoliberais que levam à comercialização inter-relacionada de esportes e cidades. Em outras palavras, a atual neoliberalização tem consequências para o entendimento da política de organizações sem fins lucrativos como o COI e a FIFA.

COI e FIFA: Máquinas de Lucro

Um número de cientistas sociais críticos, para melhor apreender analiticamente o sistema capitalista, divide o capitalismo em fases históricas; atualmente os termos predominantes incluem ‘neoliberalismo’ (HARVEY, 2005), ‘neoliberalismo atualmente existente’ (BRENNER; THEODORE, 2002), ou ‘neoliberalização’ (EICK, 2010), sendo que o último termo destaca o caráter processual do neoliberalismo. Neoliberalismo descreve o modo pelo qual a sociedade, o estado e a economia mudaram sua lógica de atuação desde a década de 1980, desenvolvendo, portanto as características típicas abaixo resumidas.

Liberalização é a promoção de competição ‘livre’, supostamente sem qualquer interferência estatal; a liberalização de fato diz respeito à abolição do estado de bem estar com o suporte do estado neoliberal. De acordo com a lógica neoliberal, estado e direito interferem com a neoliberalização suave. Sendo assim, *desregulação* é o caminho escolhido para criar ‘espaços abertos’ à geração de lucros e para nivelar ‘obstáculos burocráticos’ (como o direito é percebido por pensadores neoliberais). *Privatização* é promovida para destruir as estruturas supostamente decrépitas do setor público e, onde possível, substituir serviços públicos por serviços comerciais, enquanto que, para o restante do setor público, a *lógica de mercado* deve penetrar o aparato burocrático. *Internacionalização* é propagada para apoiar o ‘livre’ comércio, para dentro e para fora, de bens, serviços e dinheiro (mas com impedimentos aos pobres ‘indesejáveis’). Além disso, ao invés de concentrar na produção de bens e serviços, a geração de lucros no ‘atualmente existente neoliberalismo’ é caracterizada pela *financionalização*, isto é, por investimentos no dinheiro para ganhar dinheiro (HARVEY 2005). Finalmente,

baixos impostos diretos são entendidos como um elemento importante para promover demanda; nos termos da atual globalização esta é uma questão de privilégio para a economia privada. No coração da respectiva ideologia (neoliberalismo) repousam a liberdade e a responsabilidade individuais (HACKWORTH 2007), enquanto a práxis (neoliberalização) esclarece que o projeto neoliberal diz respeito à geração de lucro (JESSOP, 2002; PECK *et al.*, 2009).

Partes das receitas, habitualmente nas casas dos bilhões de dólares, são investidas em mais lucros, assim se enquadrando em mais uma característica da neoliberalização, isto é, a financialização (HARVEY, 2005). A FIFA ganhou sozinha aproximadamente 1,1 bilhão de euros na Copa do Mundo da Alemanha de 2006. Apoiada por sua hierarquia de patrocinadores dividida em três classes,⁵ a FIFA recebe parte de suas receitas de seis ‘Parceiros da FIFA’ oficiais (Adidas, Coca-Cola, Hyundai, Emirates, Sony, Visa), cada um com contratos de longo prazo com a FIFA e pagando 40 milhões de euros bianualmente à sede da FIFA em Zurique. A segunda classe, chamada de ‘Patrocinadores da Copa do Mundo da FIFA’, concentra suas atividades no respectivo país sede da Copa do Mundo; contratos incluem o direito de realizar eventos promocionais dentro de estádios com exclusividade. O montante de dinheiro pago à Copa do Mundo de 2014 pelos patrocinadores – entre eles Budweiser, Castrol, a fabricante de pneus Continental, McDonald’s, e a companhia solar chinesa Yingli – não é divulgado ao público. A classe mais baixa, ‘Apoiadores Nacionais’, é constituída por oito empresas brasileiras, que pagam, de acordo com o que se sabe, 38 milhões de euros cada. Acresça-se isso à TV e a outras empresas midiáticas, investindo enormes quantias de dinheiro para adquirir direitos de transmissão da FIFA e do COI. Como já foi afirmado, por volta de 80% das receitas da FIFA e do COI são redistribuídas entre Comitês Olímpicos e Associações de Futebol locais e nacionais. Em seu turno, a FIFA e o COI são organizações neoliberais muito específicas, ou o que havia sido denominado de “realistas neocomunitários” (EICK, 2010: 288).

Possa ou não tal abstrata descrição ser empiricamente encontrada na ‘realidade’ não é somente uma questão científica. O COI, a FIFA e a classe política do país sede argumentam que sediar os Jogos é na realidade do interesse de todos.⁶ Este artigo argumenta que sediar os Jogos tem somente alguns poucos beneficiários, e, em sua maior parte, é uma questão de lucro. Sustenta a visão de que o COI e a FIFA, ao fazê-lo, são duas organizações que para tais propósitos estão literalmente preparadas para não parar diante de nada. Os incidentes no Qatar, o país que sediará a Copa do Mundo

5 Cf. Market Affiliates. Disponível em: <http://tinyurl.com/2bd83ap>. Acesso em: 14 out. 2013.

6 Obviamente, não há algo como ‘o interesse de todos’ mas, devemos conceder isso a Marx, de classes.

da FIFA de 2022, esclareceram que a FIFA (e o COI) não assumem qualquer responsabilidade por impactos que resultem do fato de um país sediar seus Jogos: dezenas de trabalhadores nepaleses imigrantes e mais de 80 indianos morreram em meses recentes devido a condições de trabalho desumanas e perigosas em canteiros de obras da FIFA (KEIL, 2013; PATTISSON, 2013). As preparações para a Copa do Mundo da FIFA e para os Jogos Olímpicos no Brasil em 2014 e 2016 – que já colocam 250.000 brasileiros sob a ameaça de perder suas casas – são exemplos adicionais a serem detalhados abaixo (GAFFNEY, 2010; EICK, 2014b).

COI e FIFA: Organizações Globais sem Fins Lucrativos

Como foi desenvolvido em outra oportunidade (EICK, 2010), a FIFA e o COI enquanto organizações sem fins lucrativos (EISENBERG, 2006; HOMBURG, 2008) não são neoliberais no sentido estrito, mas suas práticas se enquadram no que Jessop (2002, p. 461) chamou de “neocomunitarianismo.” O neocomunitarianismo inclui as noções de limitar a livre competição, um papel aprimorado do terceiro setor (organizações sem fins lucrativos), uma ênfase em ‘coesão social’, e em ‘trocas justas, não trocas livres’ para atingir um ‘objetivo comum’. Essas características aplicam-se ao pensamento e às práticas do COI e da FIFA (EICK, 2010): amparados pela legislação suíça sobre organizações não lucrativas, o COI e a FIFA são definidas como organizações não lucrativas e expandem sua influência em todas as questões relacionadas aos esportes (e mesmo além); (o marketing de) esportes tem impactos sobre a coesão, como destacado pelos exemplos extremos de articulações nacionalistas e racistas durante torneios locais e globais (BRAUER; BRAUER, 2007; ZIRIN, 2007, p. 72-104). Além disso, aproximadamente 80% dos lucros do COI e da FIFA são redistribuídos entre as organizações membro locais, nacionais e regionais, e as respectivas fundações. Além disso, os objetivos estipulados nos Estatutos do COI e da FIFA podem ser considerados como dirigidos a um ‘objetivo comum’ (EICK, 2010). Ao mesmo tempo, no que diz respeito aos aspectos neocomunitários do COI e da FIFA, ambas as organizações estão organizadas como empresas objetivando a maximização de lucro (HOMBURG, 2008). Finalmente, ambas as organizações têm suas próprias leis, e o Tribunal Arbitral do Esporte criado pelo COI lida com disputas relacionadas ao esporte (BLACKSHAW, 2003), assim criando um conjunto heterogêneo de normas separadas dentro do mundo dos esportes. A FIFA e o COI podem, portanto ser descritos como “realistas neocomunitários” (EICK, 2010, p. 288). No entanto, há alguma história por trás desses ‘empreendedores neocomunitários’.

Em 1894, o COI foi fundado pelo barão e historiador francês Pierre de Coubertin com o objetivo político de promover a paz e o entendimento

entre as nações e de estabilizar seu país após a Guerra Franco-Prussiana, em que a França saiu derrotada, após ter chegado ao fim em 1871. Do ponto de vista do esporte, ele promoveu uma ideologia de elite com inspiração na religião (chamada de ‘ideologia do músculo’) segundo a qual os esportes deveriam funcionar como um modelo a ser seguido, inclusive para a educação da juventude. Economicamente, a fundação do COI também significou uma reação aos deslocamentos sociais que ocorreram na metade do século XIX devidos à industrialização, urbanização e formação de classes. Os esportes deveriam ofuscar a exploração, o desemprego e a pobreza em massa e desviar dos protestos e da resistência contra tais condições. Mesmo que os objetivos de Coubertin não tenham rendido um conceito coerente, ainda assim eles eram comprometidos com o que ele chamava de um “sistema de livres trocas do futuro”.

Nós queremos os homens de mente aberta, auto governantes [sic!], que não olharão para o Estado como um bebê olha para sua mãe, que não terão medo de ter que trilhar seu próprio caminho pela vida (COUBERTIN, 1889, citado em ALKEMEYER, 1996, p. 73).

O ano de 1896 viu os primeiros Jogos Olímpicos de Verão; os primeiros Jogos Olímpicos de Inverno seguiram em 1924 e, até 1992, ocorreram exatamente nos mesmos anos das Olimpíadas de Verão.⁷ No início da década de 1960, todo o projeto Olímpico esteve em uma encruzilhada devido à duplicação dos custos de implementação e execução a cada oito anos, mas também por causa do efervescimento de crises políticas e socioeconômicas (‘Guerra Fria’, Crise do Petróleo, desemprego em massa).

Os Jogos de Verão em Los Angeles (1984) e Seul (1988) levaram a uma virada decisiva, porque pela primeira vez na história, os Jogos não foram financiados por dinheiro público, mas privado, assim garantindo ao COI lucros significativos e intensificação de sua influência (a mesma evolução aplica-se à FIFA). Os arquitetos desse modelo de mercado – o Presidente da FIFA João Havelange, eleito em 1974, e o Presidente do COI Juan Antonio Samaranch, eleito em 1980 – ambos eram oriundos do círculo de *think tanks* neoliberais e eram influentes líderes da indústria.

Diante de uma crescente popularidade de jogos de futebol internacionais, a FIFA foi fundada em Paris em maio de 1904; o nome francês, Fédération International de Football Association, e o acrônimo, persistem mesmo fora do mundo francófono. Membros fundadores eram as associações nacionais da Bélgica, Dinamarca, França, Países Baixos, Espanha (representada pelo Madrid Football Club), Suécia e Suíça. O primeiro Presidente da FIFA

⁷ Também em 1992 as primeiras Paraolimpíadas foram realizadas.

foi um jornalista, Robert Guérin; ele foi substituído, em 1906, pelo administrador Daniel Burley Woolfall, que foi auxiliado pelo banqueiro holandês Cornelis August Wilhelm Hirschman como Secretário Geral da FIFA. A FIFA realizou o primeiro torneio de futebol para as Olimpíadas de 1908 em Londres; jogadores de futebol profissionais estavam presentes, contrariamente aos princípios fundadores da FIFA (SUGDEN; TOMLINSON, 1998).

A FIFA, em particular, desenvolveu uma empresa mundial (SUGDEN; TOMLINSON, 1998; HOMBURG, 2008) e da metade dos anos 1970 em diante – a época em que a reversão neoliberal⁸ ganhou influência no esporte (EICK, 2010) –, foi o magnata dos negócios brasileiro, Havelange, que transformou a FIFA em uma empresa global por meio da atração de marcas multinacionais como Coca-Cola e Adidas para lucrativos patrocínios e organizou a venda de direitos de rádio e TV, assim transformando a Copa do Mundo em um grande negócio em termos de audiências globais, lucros, segurança e monitoramento espetaculares.

Em pouquíssimo tempo, Havelange transformou uma instituição centrada na administração em uma empresa dinâmica transbordando com novas ideias e a vontade de levá-las a cabo (FIFA, 2003, p. 6).⁹

Desde essa época, o principal negócio da FIFA é a venda de uma atividade própria da sociedade civil, jogar futebol, por meio de sua transformação em uma lucrativa *commodity*.¹⁰ Ao administrar e vender eventos globais de futebol, ela molda as raízes socioeconômicas do jogo na medida em que este é moldado, em particular, por seu principal produto, a Copa do Mundo.

Cidades como presas e *commodity*

O panorama acima teve o objetivo de esclarecer que – desde o início dos anos 1990 – aqueles elementos da neoliberalização já mencionados também

8 “Neoliberalização é geralmente associada com certos experimentos regulatórios paradigmáticos – por exemplo, privatização, desregulação, liberalização do comércio, financialização, ajustes estruturais, reforma do bem-estar e terapia de choque monetarista. Mas, por mais que tais projetos de reorganização regulatória tenham se tornado protótipos, sua proliferação sob o capitalismo pós 1970 não pode ser entendido por meio de simples modelos de ‘difusão’” (BRENNER *et al.*, 2010, p. 331).

9 Desde “a metade dos anos 1970 a FIFA tem levado adiante a comercialização e a profissionalização do futebol internacional” (EISENBERG, 2006, p. 59).

10 Negócios esportivos representam mais de 3% do comércio mundial e 1% do PIB combinado dos 15 estados membros da União Europeia; somente na UE, uns 2 milhões de empregos são direta ou indiretamente ligados aos esportes (BLACKSHAW, 2003, p. 61). Os resultados da FIFA de 2009 mostraram receita de 1.059 bilhões de dólares, 18% do qual constitui lucro. A Copa do Mundo de 2006 da FIFA sozinha arrecadou 2.422 bilhões de dólares de receitas com marketing e 892 milhões de dólares de patrocínio (EICK, 2011).

são encontrados nos esportes: assim, liberalização inclui que o COI e a FIFA baixem leis do esporte, até mesmo administrem sua própria corte do esporte, o Tribunal Arbitral do Esporte, ou CAS (*Court of Arbitration for Sport*) (MCLAREN, 2010), e atletas tratados como gladiadores empresariais. Desregulação, ou mais precisamente: rerregulação, esclarece que o COI, a FIFA e, no contexto europeu, a UEFA, a União das Federações Europeias de Futebol, tiveram sucesso em acumular maior influxo em processos de decisão inicialmente democráticos. Os termos privatização (de estádios, de clubes esportivos), lógica do mercado (em parques de fãs durante eventos abertos) e internacionalização (COI e FIFA enquanto empresas multinacionais, clubes esportivos enquanto empresas transnacionais) ilustram que essas organizações hoje também têm um papel importante na política *tout court* (SLACK, 2004). A dispensa conferida pelos Estados-nação quanto a qualquer forma de tributo a ser pago pelo COI, pela FIFA ou pela UEFA, por um lado é uma relíquia histórica do final do século XIX e início do século XX; por outro lado, é uma variação persistente do que pode ser chamado de 'neoliberalismo realmente existente nos esportes'.

A política neoliberal urbana, não surpreendentemente, segue uma lógica similar daquela dos esportes – e megaeventos são assim catalisadores para a neoliberalização. Sob o presságio global da competição (internacionalização), cidades se transformam de comunidades em empreendedores (privatização). Por mais que sempre tenha sido verdadeiro que nem todos os habitantes têm os mesmos direitos e que somente uns poucos detêm o poder, a neoliberalização dramaticamente intensifica as disparidades sociais. As elites urbanas mais uma vez ganham grande influência, e processos democráticos são manipulados, recuados ou simplesmente ignorados.¹¹

A competição desenfreada entre, e dentro das, cidades, regiões e países sob a primazia de demandas econômicas (desregulação) leva ao único grito de guerra conhecido pelas 'cidades enquanto empreendedores': Locais! Locais! Locais! A maior parte das cidades não possui o poder econômico que empresas transnacionais possuem. Salvo dando publicidade para suas localizações (por exemplo, montanhas, costas) ou oferecendo benefícios para as empresas (isenções tributárias, subsídios), elas dispõem de poucos incentivos. Na medida em que elites políticas nacionais e urbanas modelam a si mesmas em suas contrapartes capitalistas e de negócios (lógica do mercado), o direito dos trabalhadores será restringido, salários serão diminuídos, a condição de trabalho será deteriorada e os aluguéis serão encarecidos. Logo, o estado está gerando os parâmetros necessários para permitir ambientes

11 Às vezes as elites estão dispostas a bloquear e conseguem recusar megaeventos esportivos; os Jogos de Inverno em 1976 somente ocorreram em Innsbruck porque os habitantes mais ricos de Denver questionaram com êxito a decisão já tomada de sediar os Jogos de Inverno (SARANTAKES, 2009).

favoráveis aos negócios. Nesse respeito, não passa de ideologia enganosa argumentar que o neoliberalismo é igual à ausência de estado – é o contrário.

Os contratos também preveem que nenhuma decisão pode ser tomada sem o consenso do COI e da FIFA. Além do mais, ambas as organizações não assumem qualquer responsabilidade financeira, enquanto ao mesmo tempo, o COI e a FIFA não precisam pagar nenhum tributo ou cobrança. Adicionalmente, ambas as organizações não lucrativas também decidem sobre o que todos os atletas podem ou não fazer (até 2010, por exemplo, salto de esqui feminino não era permitido durante qualquer evento Olímpico). Decisões, no caso do COI, são tomadas pelos 150 membros do Comitê, que está há tempos com alegações de suborno. Por mais que isso possa soar como “máfia sem armas”, da perspectiva dos funcionários dos esportes, esses poderes, sustentados pela corrupção endêmica, são não somente formas legítimas de políticas de esportes, mas, com exceção do *doping* e do suborno, absolutamente legais (KISTNER, 2012). “Para as cidades sede, as regras não escritas da *cena Olímpica* eram tão importantes quanto as obediências formais aos *checklists* do COI”, escreve um ex-representante alemão de uma candidata a cidade Olímpica (MAI, 2008, p. 275, *ênfase* no original). Na primeira instância, é impressionante o quanto as cidades sede se rebaixam para se candidatarem ou sediarem os Jogos, respectivamente.

COI e FIFA: Vigias da Sustentabilidade

Megaeventos esportivos como os Jogos Olímpicos também são atrativos para elites urbanas, porque elas podem construir sobre estratégias desenvolvidas por funcionários dos esportes: ‘Tecnologias da educação esportiva’ têm por objetivo a adoção de significado e de saúde. O objetivo de ambos é explorado por elites urbanas para estabilizar a dominação, cortar custos e, sobretudo, ajudar a manter a força de trabalho saudável. Além do mais, os Jogos são aptos a operar com ‘gerenciamento simbólico’, por exemplo, com visões, cultos, declarações de missão e valores desenvolvidos por funcionários de esportes, porque esporte é um significante vazio e, assim como segurança (EICK, 2014a), um termo carregado, mas ‘vazio’: gerenciamento simbólico pode ajudar elites urbanas a promover integração social (função de ‘pão e circo’) ou ‘enlamear’ a ‘argamassa’ nacional. “Felizmente, nós temos a Áustria” foi o slogan das Olimpíadas de Inverno de 1976 em Innsbruck, “Alemanha – País de Ideias” foi o lema da Copa do Mundo de 2006. Gerenciamento simbólico também inclui a exploração de espetáculos. “Espere Emoções” foi o *jingle* para a Copa de Futebol da UEFA de 2008 na Áustria e na Suíça, enquanto a frase para a Copa do Mundo de 2014 no Brasil é “Todos em um só ritmo”. Os esportes transmitem legitimidade ‘lúdica’, isto é, brincalhona, e oferecem ‘circo ao invés de pão’.

A orientação elitista é observável não somente nos eventos esportivos, mas também pode ser identificada no planejamento urbano. A interação de forças como o COI e a FIFA com elites de política econômica, magnatas do setor de construção, mídias e outras empresas durante os quase 100 anos da história Olímpica e da FIFA leva à urbanização no estilo do COI e da FIFA (ESSEX; CHALKLEY, 2004; EICK, 2014b): enquanto entre 1924 e 1932, exceto por instalações esportivas, apenas barganhas por infraestrutura mínima foram feitas, entre 1936 e 1960 o total de investimentos, mais notavelmente para a construção de estradas, cresceu tremendamente. Na preparação para os Jogos de Inverno de 1964, os megaeventos esportivos se tornaram instrumentos plenos para o desenvolvimento regional, em particular por meio da adição de Vilas Olímpicas às agendas de construção (ESSEX; CHALKLEY, 2004)¹². Começando em alguma data antes de 1984, esse modelo foi expandido além. Desde então, a urbanização extensiva caracteriza em particular os Jogos de Inverno, como atualmente pode ser observado na região da Rússia ao redor de Sochi (SCHARR *et al.*, 2012). Outro impacto conhecido da FIFA e do COI no planejamento urbano são os estádios inúteis e caros deixados após os eventos, chamados de ‘Elefantes Brancos’ e observáveis na África do Sul desde o final da Copa do Mundo de 2010 e a serem esperados no Brasil, em particular em cidades como Manaus e Cuiabá, que não têm uma rica cultura de futebol (MCMICHAEL, 2012; AMARAL; VIANA, 2013).

Para ambas as organizações não lucrativas, COI e FIFA, é de grande importância executar e assegurar seus próprios interesses de marketing e os de seus patrocinadores. Os principais produtos para maximização de lucros são a Copa do Mundo de Futebol para a FIFA e os Jogos Olímpicos de Verão para o COI, respectivamente, enquanto as Paraolimpíadas¹³ estão sendo desenvolvidas para ser um novo produto *premium*.

COI e FIFA: Líderes Militares “Pop-Up”

Além disso, megaeventos esportivos como a Copa do Mundo de Futebol da FIFA e os Jogos Olímpicos se tornaram feiras de comércio para a indústria global de vigilância e controle, durante os quais novos produtos são testados e os produtos ‘aprovados’ são vendidos (LENSKYJ, 2008; BENNETT; HAGGERTY, 2011; BRIKEN; EICK, 2011; FUSSEY *et al.*, 2011). Aproximadamente 11 bilhões de euros de investimentos públicos estão atualmente sendo considerados para a Copa do Mundo de Futebol no Brasil. De acordo com as estimativas, a Copa do Mundo e as Olimpíadas de Verão juntas estão pro-

12 O que se sabe sobre os Jogos de Inverno de Innsbruck, em 1976, Essex e Chalkley (2004, p. 220) resumem em: “Em retrospectiva, os organizadores sentiram que acomodar atletas em hotéis poderia ter sido preferível na perspectiva do custo, segurança e transporte”.

13 As Paraolimpíadas também serão sediadas no Rio de Janeiro.

gramadas para custarem até 40 bilhões de euros – sendo quase 1 bilhão de euros apenas para ‘segurança’. Desses 1 bilhão de euros, o provedor de equipamentos de segurança Condor, que também fornece balas de borracha e bombas de gás lacrimogênio para as polícias da Turquia e dos Emirados Árabes Unidos, receberá 16,5 milhões de euros. O contrato entre a polícia brasileira e a Condor, uma líder global na produção de gás lacrimogênio, também abrange a entrega de 2.000 equipamentos de pequena distância e 500 de longa distância a serem armados com balas de borracha e bombas de gás lacrimogênio, ou seja, equipados com as chamadas armas menos letais (EICK, 2012a). Essas armas foram utilizadas contra os manifestantes em todas as seis cidades que sediaram a Copa das Confederações em junho de 2013. A entrega da Condor também inclui “1.800 pistolas Taser e 8.300 bombas de luz e som” (AMARAL; VIANA, 2013, s.p.), enquanto veículos de canhão de água são fornecidos pela indústria de carros VW. A multinacional alemã *Siemens* fornece equipamentos de controle de entrada e vigilância para os estádios brasileiros de futebol e de outros esportes; para garantir a segurança de todos os eventos esportivos, de acordo com o *Spiegel-online* (2013, s.p.), “o país sul americano compra 34 tanques antiaéreos usados do tipo ‘Gepard 1A2’” do governo alemão por cerca de 30 milhões de euros; de acordo com o jornal *Folha de São Paulo*, a FIFA explicitamente exigiu tal compra do governo brasileiro.

Ao mesmo tempo, forças especiais de polícia como a Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) foram implementadas contra a pobreza urbana (e equipadas com armas da fabricante austríaca de armas *Glock*). Além do mais, o governo brasileiro comprou quatro veículos aéreos não tripulados (ou *drones*) da empresa israelense Elbit Systems, que custaram 18,5 milhões de euros, enquanto a empresa norte americana iRobot vendeu 30 robôs não tripulados Packbot 510, até então apenas utilizados no Afeganistão e no Iraque, no valor de 3,7 milhões de euros – todos investimentos com o intuito de pacificar e incapacitar a população. Visível, no entanto, é a militarização do Brasil urbano e a provisão de segurança pública. Além do mais, uma particular divisão internacional do trabalho é uma consequência de receber a FIFA e o COI: enquanto tanques alemães têm o objetivo de assustar os brasileiros, as bombas de gás lacrimogênio brasileiras estão em funcionamento na Praça Taksim em Istambul, na Turquia.

A chamada Lei da Copa do Mundo permite prisões arbitrárias, ao passo em que será introduzido um projeto de lei que, pela primeira vez desde a Constituição de 1988, estabelecerá o crime do “terrorismo” (MINAMI, 2013). O projeto de lei, ainda a ser votado, estabelece penalidades duras para aqueles que ‘promovem o pânico generalizado’: “Para movimentos sociais, a linguagem vaga é uma preocupação séria porque permitiria a criminalização de protestos democráticos” (AMARAL; VIANA, 2013: s.p.). Em junho

de 2014, o serviço de inteligência brasileiro na preparação para os Jogos e em resposta aos protestos de junho de 2013, estabeleceu um grupo *on-line* de monitoramento “para seguir os perfis dos manifestantes no *Facebook*, *Twitter*, *Instagram* e *WhatsApp*”, de acordo com o jornal *Estado de São Paulo* (AMARAL; VIANA, 2013, s.p.). Em meados de setembro de 2013 uma lei foi aprovada, proibindo o uso de máscaras em protestos, e o Prefeito do Rio de Janeiro sugeriu com toda a seriedade aprovar somente as manifestações em uma praça da cidade. Essas decisões não são uma particularidade pós-ditadura do Brasil nem uma especificidade pós-apartheid na África do Sul (MCMICHAEL, 2012), mas, como o exemplo alemão pode esclarecer, a normalização de ‘cidades de exceção’ durante megaeventos esportivos.

A Copa do Mundo de Futebol da FIFA de 2006 na Alemanha viu a maior demonstração de força da segurança doméstica desde 1945. Mais de 220.00 policiais de 16 L nder (estados), 30.000 da Polícia Federal, 570 policiais estrangeiros, um número desconhecido de oficiais do serviço de inteligência, 7.000 guardas militares, e mais de 20.000 oficiais de segurança privada estavam em operação como funcionários de segurança durante as quatro semanas da Copa do Mundo nas 12 cidades sede (EICK, 2011). Além do mais, mais de 20.000 voluntários participaram de medidas de segurança, criando o que Robert Warren (2004, 219) chamou de “*pop-up armies*”. Além disso, tecnologias de vigilância – *hardware* e *software* – foram instaladas, incluindo, mas não se limitando, a aviões *Airborne Warning e Control System* (AWACS), uma variedade de robôs de segurança, câmeras de vigilância com capacidade de circuito fechado de televisão (CCTV), chips de *Radio Frequency Identification* (RFID), bancos de dados armazenando mais de 250.000 arquivos com informações personalizadas de pessoas trabalhando com a FIFA, e mais 10 milhões de documentos das pessoas que se inscreveram para comprar ingressos (EICK, 2010).

Além do mais, todas as 12 cidades sede da Copa do Mundo investiram milhões de euros para monitorar estações de trem, estações de metrô e o respectivo interior dos trens, metr s, automóveis e  nibus. Frankfurt, por exemplo, começou pouco antes da Copa do Mundo a equipar todos os seus trens de metrô com CCTV; as câmeras de vídeo de Hamburgo continuaram em operação depois que os jogos terminaram; Kaiserslautern instalou cerca de 200 câmeras de vídeo, das quais 140 ainda estão operando; Stuttgart estendeu a já existente infraestrutura de vigilância para providenciar monitoramento central para a rede de transportes da cidade em um raio de 30 km em torno do estádio de futebol (EICK, 2011). Todas as cidades sede e os respectivos operadores comerciais dos estádios se aproveitaram da Copa do Mundo para expandir a vigilância por vídeo nos estádios, a maioria das administrações construiu do nada ou expandiu tais sistemas nos diversos sistemas de transporte público.

COI e FIFA: Gentrificando 'Hóspedes-Trabalhadores'

Sob a égide de Samaranch e Havelange, as organizações beneficentes COI e FIFA se transformaram em empresas transnacionais, moldando as cidades parceiras em postulantes ao capital global.

A mídia e o sucesso financeiro dos Jogos de 1984 e 1988 incitaram muitas cidades a se candidatarem à organização dos próximos Jogos de Verão e Inverno. Os governos então começaram a adotar uma postura de candidatos para o COI antes de se tornarem seus parceiros dentro da estrutura de operação do OCO-Gs [Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos, em português] (CHAPPELET; KÜBLER-MABBOTT, 2008, p. 12).

Desde então, cidades candidatas devem seguir todos os padrões impostos conforme estipulados nas *checklists* (COI) e especificações (FIFA, UEFA) para sediar os Jogos – incluindo pacificação e incapacitação da população urbana e gentrificação do ambiente urbano. Por outro lado, elites urbanas se beneficiam desses padrões impostos para acelerar a gentrificação e, logo, a segregação social, e intensificar o processo de pacificação ao militarizar a provisão de segurança pública.

Os megaeventos esportivos são Cavalos de Tróia para, entre outros, os politicamente influentes e grandes capitalistas pró-cartel da indústria de construção brasileira – a ser observado nos canteiros de obras do 'projeto de revitalização' urbano Porto Maravilha e dos programas de melhoramentos de favelas, Morar Carioca (ambos no Rio de Janeiro) – levando à remoção de partes mais pobres da população e com isso minando o compromisso, que ainda está longe de ser alcançado, de que os pobres urbanos possam permanecer dentro da cidade (SOUZA, 2012). Através do país, cerca de 250.000 pessoas são percebidas como ameaçadas pelo perigo das remoções. Os programas de melhoramentos do Rio são acompanhados por uma nova estratégia de polícia pacificadora – Choque de Ordem – para assegurar o processo de gentrificação e ampliar o controle social e incapacitar os protestos e a resistência subsequentes.

A FIFA e o COI exigiram a conversão e a nova construção de estádios de futebol e de outros esportes com o resultado de que, para alguns, a capacidade de pessoas diminui para 50%. Enquanto 200.000 fãs de futebol conseguiram assistir à final da Copa do Mundo de 1950 no Maracanã, em 2014 – com um ingresso significativamente mais caro, mais e maiores áreas VIP, e um proprietário privado – apenas 74.000 espectadores poderão entrar no estádio. Foi o ex-presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, que convidou os dois Cavalos de Tróia, COI e FIFA, e por seu turno, cidades sede como Rio de Janeiro e São Paulo são fortemente valorizadas e o espaço público foi vendido para investidores privados. Será vendido 1,2 bilhão de metros

quadrados – o equivalente a 168.000 campos de futebol –, ou 75% do total da área da Vila Olímpica, para investidores privados para permitir que construam unidades de moradia de alto valor, comunidades muradas, restaurantes exclusivos e *shopping centers* com lojas de grife depois que os Jogos terminarem (SILVESTRE; OLIVEIRA, 2012).

Entre outros requisitos, padrões adicionais, incluem, para as cidades que sediam os eventos do COI e da FIFA, a entrega para os patrocinadores do COI e da FIFA de estádios livres de anúncios publicitários e até de quadras inteiras da cidade sem anúncios. O estádio Maracanã, no Rio de Janeiro, e o Complexo Esporte Corinthians, em São Paulo, por exemplo, terão que remover qualquer campanha promocional que não seja de patrocinadores enquanto, por sua vez, os donos dos estádios têm que aceitar o consumo de álcool a ser fornecido apenas pela patrocinadora da FIFA, Budweiser. Os atletas se transformam em pilares de propaganda dos patrocinadores do COI e da FIFA, já que camisas com propagandas de não patrocinadores serão proibidas para os atletas, reduzidos a gladiadores modernos. Construções de barreiras e zonas de segurança são pré-condições adicionais, como são as proibições de todas as manifestações. Além do mais, inspeções de todo o pessoal relacionado aos esportes por serviços de inteligência têm que ser assegurados pelas cidades candidatas. Ao introduzir os parques de fãs e as áreas públicas para assistir aos jogos, o espaço público se transforma em privado, sob a constante vigilância pelas câmeras (EICK *et al.*, 2007; EICK, 2010; GUILIANOTTI; KLAUSER, 2011; EICK, 2014b).

Qualquer hesitação entre as cidades candidatas e/ou sua população não é levada a sério pelos ‘hóspedes-trabalhadores’ COI nem FIFA, mas será respondida com um repertório padrão de figuras argumentativas: é preciso se beneficiar do evento agora (‘janela de oportunidade’); o evento vai ajudar a acelerar a já necessária revitalização urbana (‘efeito catalisador’); a médio prazo todos vão se beneficiar (‘efeito *trickle down*’); as ‘vantagens’ imateriais também devem ser consideradas (ganhos para imagem, ‘metrópole de nível internacional’). Ambas, candidatas e cidades sede, também adotam essa posição em resposta às críticas: qualquer escrúpulo deve ser colocado de lado (‘para o bem maior’); a subjugação às regras e regulamentos da FIFA e do COI é o caminho mais seguro (‘a expertise é deles’); para a imagem espetacular da cidade (‘olhe para nossa cidade’) sacrifícios são inevitáveis (‘remoção dos pobres urbanos indesejados’); com o objetivo de cumprir com as datas (‘o tempo corre’) preocupações ambientais precisam ser engavetadas (‘planos de construção vem primeiro’).

Com efeito, protestos contra os Jogos Olímpicos e Copa do Mundo existem desde 1930. Acima de tudo, desdobramentos para o meio ambiente (destruição da natureza, congestionamentos, remoções forçadas, confisco de terras) tiveram e ainda têm um papel importante. Especialmente des-

de 1980, um crescente número de pessoas percebeu que os Jogos levam a devastações socioeconômicas pelas quais, em particular, os pobres urbanos pagam o preço (Montreal 1976: dívidas por mais de 30 anos; Barcelona 1992: demolição e abertura dos bairros pobres; China 2008: deslocamento de milhares de residentes de suas localidades; Vancouver 2010: privação de direitos das populações indígenas; Londres 2012: destruição de bairros pobres; Sochi 2014: devastação de parques naturais; Qatar 2022: condições de trabalho desumanas levando à morte de trabalhadores).

Inicialmente, tanto a FIFA quanto o COI se recusaram a participar de debates significativos sobre essas críticas, mas, no começo dos anos 1990, começaram a mudar suas estratégias: ao fazê-lo, por um lado, partes críticas da população são integradas ao processo de candidatura pelas elites urbanas (inclusão parcial; cooptação). Além do mais, oficiais do COI e da FIFA, começaram a falar sobre Jogos ‘verdes’, enquanto, por outro lado, o COI e a FIFA levaram os Jogos a países nos quais protestos e resistência contra os mesmos são menos prováveis (Qatar, China e Rússia).

Os Jogos Olímpicos da Juventude em Innsbruck podem ser entendidos como não dramáticos se comparados aos eventos mencionados acima. Mas, enquanto permanecer impossível se discutir significativamente e realmente decidir que tipo de esportes queremos aproveitar e em que tipo de cidades queremos morar, devemos concordar com as palavras do ex-prefeito sênior de Munique e ainda um entusiasta das Olimpíadas, Christian Ude, que falou aos críticos durante o (terrivelmente fracassado) processo de candidatura para sediar os Jogos Olímpicos de Inverno de 2018:

Podemos decidir sair e afirmar: nós vamos nos abster dessa sensação internacional com todas as suas implicações medianas, com toda a sua importância comunicativa, com todos os seus impactos econômicos até o dia do juízo final. Claramente, optar por sair é uma opção. Mas exige jogar limpo e afirmar com clareza, não se é mais parte do jogo (Christian Ude, citado em *Nolympia* 2011).

Referências bibliográficas

- ALKEMEYER, T. (1996). “Die Wiederbegründung der Olympischen Spiele als Fest einer Bürgerreligion”. In: GEBAUER, G. (ed.) *Olympische Spiele*. Frankfurt/M., Suhrkamp.
- AMARAL, M. e VIANA, N. (2013): Why Are Brazilians Protesting the World Cup? *The Nation* (21 jun). Disponível em: <http://tinyurl.com/lnp3tx3>. Acesso em: 14 out. 2013.
- BENNETT, C. e HAGGERTY, K. (eds.) (2011). *Security Games*. New York, Routledge.
- BLACKSHAW, I. (2003). The Court of Arbitration for Sport. *Entertainment Law*, v. 2, n.2, pp. 61–83.

- BRAUER, S. e BRAUER, G. (2007). *Sport and National Reputation*. Disponível em: <http://tinyurl.com/ndu7ntr>. Acesso em: 14 out. 2013.
- BRENNER, N. e THEODORE, N. (2002). Cities and the Geographies of 'Actually Existing Neoliberalism'. *Antipode*, v. 34, n. 3, pp. 349–379.
- BRENNER, N., PECK, J. e THEODORE, N. (2010): After Neoliberalization? *Globalizations*, v. 7, n. 3, pp. 327–345.
- BRIKEN, K. e EICK, V. (eds.) (2011). Special Issue: Policing the Crisis – Policing in Crisis. *Social Justice*, v. 38, n. 1/2.
- CHAPPELET, J.-L. e KÜBLER-MABBOTT, B. (2008). *The International Olympic Committee and the Olympic System*. New York, Routledge.
- EICK, V. (2010). FIFA from the Estadio Nacional to the Fan Mile. *CITY*, v. 14, n. 3, pp. 278–297.
- EICK, V. (2011). Lack of Legacy? Shadows of surveillance after the German 2006 FIFA World Cup. *Urban Studies*, v. 48, n. 15, pp. 3329–3345.
- EICK, V. (2012a). Weiche Waffen für eine harte Zeit? Markt und Macht von Non-Lethal Weapons. *Kritische Justiz*, v. 45, n. 1, pp. 89–104.
- EICK, V. (2012b). “Ein neues Marktsegment. Die Olympischen Jugend-Winterspiele in Innsbruck”. In: HASELWANTER, M. *et al.* (eds.) *Gaismair-Jahrbuch 2013: Blickwechsel*. Innsbruck, StudienVerlag.
- EICK, V. (2014a). “Vom Lohn von Law and Order”. In: HOLM, A. (ed.) *Reclaim Berlin*. Berlin, Assoziation A.
- EICK, V. (2014b). “Squeezing São Paulo – Restructuring Rio”. In: HEINS, C. *et al.* (eds.) *SHIFT. Photographic Position on the Impact of Mega Sports Events, Brazil 2013*. Bremen, Hochschule für Kunst.
- EICK, V.; TÖPFER, E. e SAMBALE, J. (eds.) (2007). *Kontrollierte Urbanität*. Bielefeld, transcript.
- EISENBERG, C. (2006). FIFA 1975-2000: The Business of a Football Development Organization. *Historical Social Research*, v. 31, n. 1, p. 55-68.
- ESSEX, S. e CHALKLEY, B. (2004). Mega-Sporting Events in Urban and Regional Policy. *Planning Perspectives*, v. 19, n. 2, p. 201-232.
- FIFA (2003). *Fédération Internationale de Football Association. Info Plus: For the Good of the Game*. Zurich, FIFA.
- FUSSEY, P.; COAFFEE, J.; ARMSTRONG, D. e HOBBS, D. (2011). *Securing and Sustaining the Olympic City*. Farnham, Ashgate.
- GAFFNEY, C. (2010). Mega-events and socio-spatial dynamics in Rio de Janeiro, 1919- 2016. *Journal of Latin American Geography*, v. 9, n. 1, p. 7-29.
- GUILIANOTTI, R. e KLAUSER, F. (eds.) (2011). Special Issue: Security and Surveillance at Sport Mega Events. *Urban Studies*, v. 48, n. 15.
- HACKWORTH, J. (2007). *The Neoliberal City*. Ithaca, Cornell University Press.

- HARVEY, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford, Oxford University Press.
- HAYFIELD, A. (2010). *10 for 2010: Top Video Surveillance Industry Predictions for the Year Ahead*. Austin/TX, IMS Research.
- HOMBURG, H. (2008). Financing World Football. *Zeitschrift für Unternehmensgeschichte*, v. 53, n. 1, p. 33-69.
- IMS (2010). Brazil is not the only Nut to Crack in Latin American CCTV Market (20sep.). Disponível em: <http://tinyurl.com/pgcvfr6>. Acesso em: 14 out. 2013.
- JESSOP, B. (2002). Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance. *Antipode*, v. 34, n. 3, p. 452-472.
- KEIL, C. (2013). Recherche zu WM-Baustellen. Verhaftet in Katar. *Süddeutsche Zeitung*, 13. out. p. 9.
- KISTNER, T. (2012). *FIFA-MAFIA – Das schmutzige Geschäft mit dem Weltfußball*. München, Droemer.
- LENSKYJ, H. (2008). *Olympic Industry Resistance*. New York, Suny Press.
- LUHMANN, N. (1995). “Jenseits von Barbarei”. In: LUHMANN, N. (ed.), *Gesellschaftsstruktur und Semantik*. Frankfurt/M., Suhrkamp.
- MAI, M. (2008). Die Olympiabewerbung der Rhein-Ruhr-Region. *Zeitschrift für Politikberatung*, v. 1, n. 2, pp. 271-279.
- MAIR, G. (2012). Jetzt geht's los! *Deine Stimme*, 13 jan. Disponível em: <http://tinyurl.com/lj9xzy>. Acesso em: 14 out. 2013.
- MCLAREN, R.H. (2010). Twenty-Five Years of the Court of Arbitration for Sport. *Marquette Sports Law Review*, v. 20, n. 2, pp. 305-333.
- MCMICHAEL, C. (2012). Hosting the world. The 2010 World Cup and the new military urbanism. *CITY*, v. 16, n. 5, pp. 519-534.
- MICKLE, T. (2011). TV Broadcast Money up 54 Percent as Vancouver Games Generates \$1.6B in Revenue. *Sports Business Journal*, 18 jul. p. 5.
- NOLYMPIA (2011). Entwicklung des Tourismus? *nolympia.de*, 5 may. Disponível em: <http://tinyurl.com/877pm3e>. Acesso em: 14 out. 2013.
- PATTISSON, P. (2013). Revealed: Qatar's World Cup 'slaves'. *The Guardian*, 25 set. Disponível em: <http://tinyurl.com/nn2494n>. Acesso em: 14 out. 2013.
- PECK, J.; THEODORE, N. e BRENNER, N. (2009). Neoliberal Urbanism: Models, Moments, Mutations. *SAIS Review*, v. 29, n. 1, p. 49-66.
- POWELL, L. (2008). *The Technological Unconscious in German Modernist Literature*. Rochester/NY, Camden House.
- SARANTAKES, N. (2009). Moscow versus Los Angeles. *Cold War History*, v. 9, n. 1, p. 135-157.

- SCHARR, K.; STEINICKE, E. e BORSDORF, A. (2012). Sochi/Сочи 2014: Olympic Winter Games between High Mountains and Seaside. *Revue de géographie alpine*, v. 100, n. 3, p. 1-14.
- SCHNITZER, M. (2011). "Intercultural Meeting at the Winter Youth Olympic Games 2012". In: PREUSS, H. e LIESE, K. (eds.) *Internationalism in the Olympic Movement*. Wiesbaden, VS.
- SILVESTRE, G. e OLIVEIRA, N.G. de (2012). The revanchist logic of mega-events. *Visual Studies*, v. 27, n. 2, p. 204-210.
- SLACK, T. (ed.) (2004). *The Commercialization of Sport*. New York, Palgrave.
- SOUZA, M.L. de (2012). Panem et circenses versus the right to the city (centre) in Rio de Janeiro. *CITY*, v. 16, n. 5, p. 563-572.
- SPIEGEL-ONLINE (2013). Brasilien kauft deutsche Panzer für Fußball-WM. Disponível em: <http://tinyurl.com/cbloopq>. Acesso em: 14 out. 2013.
- SUGDEN, J. e TOMLINSON, A. (1998). *FIFA and the Contest for World Football*. Cambridge, Polity Press.
- VAINER, C. (2013). Welle an Zwangsräumungen. *Lateinamerika Nachrichten*, v. 41, n. 471/472, p. 18-21.
- WARREN, R. (2004). "City Streets – the War Zones of Globalization". In: GRAHAM, S. (ed.) *Cities, War and Terrorism*. Oxford, Blackwell.
- WONG, D. (2012). The Youth Olympic Games. *The International Journal of the History of Sport*, v. 28, n. 13, pp. 1831-1851.
- ZIRIN, D. (2007). *Welcome to the Terrordome*. Chicago/IL, Haymarket Books.
- ZWEIG, S. (2001) [1941]. *Brasil, País do Futuro*. Edição eletrônica, Edição Ridendo Castigat Mores.

A Copa do Mundo de 2010 na África do Sul: um espetáculo continental?

Chris Bolsmann¹

Tradução: Daphne Costa Besen

Introdução²

A imagem icônica do ex-presidente da África do Sul, Nelson Mandela, segurando o troféu da Copa do Mundo da FIFA está gravada na memória coletiva dos amantes de futebol sul-africanos e demais cidadãos pelo mundo. A foto foi tirada na sede da FIFA, com vista para cidade de Zurique, em 15 de maio de 2004. O sorriso de Mandela, que é facilmente reconhecido, brilhou pela televisão e imprensa assim que a FIFA declarou a África do Sul como sede da Copa do Mundo de 2010.³ O anfitrião africano confirmou o maior evento após a controvérsia e contestada decisão de conceder à Alemanha o direito de receber a Copa em 2006. Apesar de a África do Sul ser favorita para receber a Copa, não havia certeza. A concessão do evento de 2010 à África do Sul chega tardia ao devido reconhecimento da contribuição da África aos jogos do mundo. Esse reconhecimento representa a afirmação de que um anfitrião africano poderia receber o maior evento esportivo global e, por mais que tenha sido sul-africano, organizadores locais e a FIFA promoveram a natureza continental africana do evento. Também reflete a decisão da FIFA de levar a Copa do Mundo para territórios inexplorados além da África do Sul em 2010, a Rússia em 2018 e o Qatar em 2022, com a pauta garantida por países sede, que representam lucro direto à FIFA. Meu argumento é que

1 PhD em Sociologia (Universidade de Warwick, Reino Unido), professor da Aston University (Reino Unido).

2 Artigo publicado originalmente em: Bolsmann, Chris. The 2010 World Cup in South Africa: A continental spectacle? In *The FIFA World Cup 1930 – 2010. Politics, Commerce, Spectacle and Identities*. Edited by Stefan Rinke and Kay Schiller, S. 372 – 388. ©Wallstein Verlag, Göttingen 2014. Publicado sob licença da Wallstein Verlag.

3 Ver: ALEGI, P.; BOLSMANN, C. (eds.). *Africa's World Cup: Critical Reflections on Play, Patriotism, Spectatorship, and Space*. Ann Arbor, 2013. ALEGI, P.; BOLSMANN, C. (eds.). *South Africa and the Global Game: Football, Apartheid and Beyond*. London, 2010. COTTLE, E. (ed.). *South Africa's World Cup: A Legacy for Whom?* Scottsville, 2011.

a Copa do Mundo de 2010 foi apelidada de a Copa do Mundo Africana da FIFA, onde organizadores locais, a imprensa local e global dominante, formaram um evento representado pela elite, onde uma fatia fina da África do Sul e estrangeiros ricos puderam desfrutar o espetáculo da primeira Copa do Mundo africana da FIFA em solo sul-africano nos estádios, enquanto fãs pobres tiveram que se conter com os parques construídos para os fãs e locais públicos de transmissão. Em outras palavras, a FIFA e os organizadores locais produziram um evento de primeira classe em que consumidores locais e internacionais desfrutaram do espetáculo futebolístico desconectado das realidades e contradições de uma África do Sul pós-*Apartheid*.

De párias globais do futebol a anfitriões da Copa do Mundo

A África do Sul retornou ao futebol internacional em 1992 logo antes da primeira eleição democrática não racial do país, em abril de 1994, que viu Mandela ser o primeiro homem negro a ser democraticamente eleito Presidente da África do Sul. A recém-formada Associação de Futebol da África do Sul (SAFA, em inglês) reuniu grupos rivais sob o conceito do futebol não-racial que terminou com os mais de 100 anos da organização racial de futebol do país. Sem conhecimento de grande número de delegados responsáveis pelos diálogos de unificação do futebol não-racial, a associação de futebol exclusivamente de brancos criada em 1892, tinha o mesmo nome, SAFA. A SAFA e a Associação de Futebol (AF) da Argentina foram os primeiros membros da FIFA de fora da Europa a serem aceitos pela instituição em 1910,⁴ onde permaneceram discretos e rebocaram o conceito da AF inglesa. O resultado da proximidade à AF foi a saída voluntária da FIFA em 1926. A SAFA foi readmitida em 1952 com atenção redobrada devido ao *Apartheid*. Em 1976 a SAFA foi expulsa da FIFA.

A primeira vez que a SAFA foi readmitida ao corpo global foi em 1952, contra o cenário da legislação do *Apartheid* no país. Isso tomou forma na opressão estatal, violência, formação de milícias e rebeliões. A Constituição da SAFA declarava a participação exclusiva de europeus. A participação da África do Sul junto à FIFA se deparou com um grande desafio quando a associação rival, Federação Sul-africana de Futebol (SASF, em inglês), se inscreveu para o corpo governante para afiliação. Essa situação fomentou uma vitória decisiva para o movimento anti*apartheid* quando, em 1960, no Congresso da FIFA em Roma, aprovaram a resolução que associações nacionais não poderiam discriminar seus jogadores por questões de raça, religião ou

4 Ver: BOLSMANN, C. White Football in South Africa: Empire, Apartheid and Change, 1892-1977. *Soccer and Society* 11(1-2), p. 29-45.

política. Assim, a associação sul-africana recebeu 12 meses para se organizar de acordo com essa resolução.⁵ Como fracassou, foi suspensa no ano seguinte. A Associação de Futebol de Brancos da África do Sul sugeriu que um time de negros jogasse na Copa do Mundo de 1966 e outro de brancos nos jogos de 1970.⁶ Em 1963, a suspensão foi retirada brevemente e a África do Sul entrou no grupo da Austrália, Coreia do Norte e Coreia do Sul nas classificatórias para o torneio de 1966. A associação branca planejava colocar um time “não-europeu” contra os “países não-brancos”, e um lado branco contra a Austrália.⁷ A associação foi então suspensa novamente pela FIFA em 1964 e finalmente expulsa em 1976, em Montreal. No fim dessa próxima década, o estado do Apartheid estava sitiado internamente e além de suas fronteiras. Com poucas alternativas na mão, Pretória se voltou à mesa de negociação. Isso também aconteceu no contexto de organizações esportivas da África do Sul. Várias instituições de futebol mantiveram contatos com o Congresso Nacional Africano (ANC, em inglês) que estava em exílio, e também entre si, a partir de 1988. A FIFA estava ciente dessa movimentação e informalmente deu apoio à união do futebol no país.⁸ O diálogo começou com a liberação da ANC e de Mandela no começo de 1990.

No final de 1991, a SAFA foi readmitida para a Confederação Africana de Futebol (CAF), tendo sido um membro fundador da organização continental em 1956, e à FIFA em 1992. O primeiro jogo internacional da África do Sul foi contra Camarões, o queridinho da Copa de 1990. O Presidente da FIFA, João Havelange, comentou sua visita em 1992: “Foi prazeroso me surpreender com a excelência da infraestrutura esportiva [e a FIFA poderia apoiar] para fortalecer sua posição de liderança entre as associações de futebol no continente africano”.⁹ Agentes da SAFA participaram da Copa do Mundo de 1994 nos Estados Unidos. Após seu retorno, entraram em contato com a FIFA declarando que “Nós formalmente declaramos nossa intenção em sediar a Copa do Mundo de 2006 na África do Sul... Nós também acreditamos ser o país melhor qualificado no continente africano para sediar a Copa do Mundo pela primeira vez nesse continente”.¹⁰ O Secretário Geral da

5 ALEGI, P. *Laduma! Soccer, Politics and Society in South Africa*. Scottsville, 2004, p. 117. DARBY, P. *Africa, Football and FIFA: Politics, Colonialism and Resistance*. London, 2002, p. 73.

6 GRANGER, V. *Letter to Stanley Rous, 27 August 1962*. Historical Papers Collection. William Cullen Library, University of the Witwatersrand. AG3827.

7 Football Association of South Africa (FASA) Letter to the Minister of the Interior, 27 February 1964. Historical Papers Collection, William Cullen Library, University of the Witwatersrand. AG3827.

8 ALEGI, P.; BOLSMANN, C. From Apartheid to Unity: White Capital and Black Power in the Racial Integration of South African Football, 1976-1992. *African Historical Review*, 42 (2), p. 1-18.

9 Letter João Havelange to Solomon Morewa, 14 April 1992. South Africa Correspondence, FIFA Archives, Zurich, Switzerland.

10 Letter SAFA to FIFA ‘Bid for World Cup 2006’ 16 September 1994. South Africa Correspondence, FIFA Archives, Zurich, Switzerland.

FIFA, Sepp Blatter, informou à SAFA que “o processo de candidatura ainda não tinha sido aberto”.¹¹ Antes da África do Sul se tornar uma sede de eventos internacionais em esportes rivais como o críquete e o rúgbi, os agentes de futebol já pensavam em sediar o maior espetáculo esportivo do mundo.

O caminho para sediar a Copa do Mundo de 2010

Em 1995, a SAFA solicitou informações sobre o processo de candidatura para sediar a Copa do Mundo.¹² A candidatura para a Copa de 2006 foi lançada no Congresso do CAF em Ouagadougou, Burkina Faso, em fevereiro de 1998. A candidatura de 2006 é particularmente reveladora já que outras candidaturas foram recebidas do Brasil, Inglaterra, Alemanha e Marrocos. Mandela escreveu no livro da candidatura de 2006 que “a hora da África chegou”. O livro da candidatura sugere que a Copa do Mundo na África do Sul poderia “avançar a globalização do futebol e reforçar a posição preeminente da FIFA como organização esportiva... [e] fortalecer os executivos globais da FIFA como apoiadores da transição pacífica da África do Sul à democracia, e considerá-los importantes arquitetos da África do século XXI.”¹³ Também tinha o potencial de “levantar toda a África, e garantir sua ascensão no mundo do futebol no novo milênio”.¹⁴ O livro de candidatura declara que a Copa do Mundo na África do Sul “... promoveria a conexão da África com o resto do mundo... já que a África do Sul representará toda a África [e] atrairá um futuro melhor para África como um todo”.¹⁵ A estrela de Camarões, Roger Milla, declarou seu apoio à candidatura da África do Sul “porque é uma oferta em nome da África, e já esperamos mais do que o necessário para sediar uma Copa do Mundo na África”.¹⁶ Os organizadores sul-africanos rapidamente adotaram o *slogan* de representantes do continente africano, ignorando o fato de que o Marrocos participou do processo de candidatura em 1994 e 1998. A África do Sul e o Marrocos se caracterizam como “porta de entrada para a África” e “verdadeiros representantes africanos”.¹⁷ No momento da candidatura de 2006, Peter Alegi argumentou que se a África do Sul rece-

11 Letter FIFA to SAFA ‘Bid for the FIFA World Cup – 2006’ 19 September 2004. South Africa Correspondence, FIFA Archives, Zurich, Switzerland.

12 Letter SAFA to FIFA ‘Bidding procedure for the World Cup’. South Africa Correspondence, FIFA Archives, Zurich, Switzerland.

13 South African Football Association 2006 bid book: 2.

14 *Ibid.*

15 *Ibid.*

16 Citado em: GRIFFITHS, E. *Bidding for Glory: Why South Africa lost the Olympic and World Cup bids, and how to win them next time*. Johannesburg, 2000, p. 116.

17 CORNELISSEN, S. ‘It’s Africa’s Turn!’ The Narratives and Legitimizations Surrounding the Moroccan and South Africa Bids for the 2006 and 2010 FIFA Finals. *Third World Quarterly* 25(7), p. 1.293-310, 2004.

besse o evento, isso fomentaria a união e o orgulho nacional. Ele aponta como uma oportunidade “aos poderes locais para renegociarem e consolidarem suas posições com as estruturas de poder do esporte e da sociedade sul-africana”.¹⁸

O voto para sediar a Copa do Mundo de 2006 foi muito controverso. A África do Sul perdeu da Alemanha por muito pouco, após três rodadas de 12 por 11 votos. Charles Dempsey, presidente da Associação de Futebol da Oceania (OFA, em inglês), absteve-se de votar. Ele foi instruído pela OFA para votar na África do Sul se a Inglaterra fosse eliminada. Blatter teria o voto decisivo em caso de empate, que teria cedido à África do Sul, sua preferência. A FIFA anunciou o princípio de rotatividade de futuras Copas do Mundo no ano 2000. O resultado foi que a África seria a sede de 2010 e a América do Sul em 2014. Essa iniciativa veio em parte, para emplacar os organizadores da candidatura de 2006 que procuravam arbitragem, para evitar problemas legais que sul-africanos temiam e aproveitar para certificar que o show da FIFA na África e na América do Sul estaria na *pole position* para ganhar em 2010. Para o evento de 2010, o Egito, Líbia, Marrocos, África do Sul e Tunísia se candidataram.¹⁹

Ao contrário do dossiê do candidatura de 2006, em que foi apresentado o estereótipo sul-africano com safáris e animais selvagens, o dossiê de 2010 apresentou jovens atraentes que representavam diversos grupos sul-africanos.²⁰ O Presidente da África do Sul, Thabo Mbeki, citou na carta de apresentação do dossiê de 2010: “nossa missão é demonstrar os estádios modernos, infraestrutura de primeira classe, tecnologia avançada, sistemas de negócios maduros e comprovar nossa capacidade organizacional; e [que nós somos] um anfitrião seguro, entusiasmado e vibrante.”²¹ Mbeki comentou entusiasticamente: “Nós queremos, em nome do nosso continente, receber um evento que possa expandir ondas de confiança do Cabo ao Cairo – um evento que criará oportunidades sociais e econômicas para a África”.²² O dossiê enviado citou o legado que “continuará com impacto positivo e relevante nas comunidades locais por décadas... [enquanto o evento] não

18 ALEGI, P. ‘Feel the Pull in Your Soul’: Local Agency and Global Trends in South Africa’s 2006 World Cup Bid, *Soccer and Society* 2(3), 2001: 4.

19 VAN DER WESTHUIZEN, J.; SWART, K. Bread or Circuses? The 2010 World Cup and South Africa’s Quest for Marketing Power. *International Journal for the History of Sport*, 28(1), p. 168-180, 2011:

20 The 2010 Bid Book was designed by abold, Munich the same company that was commissioned for the Germany 2006 Bid. Adidas an official sponsor of FIFA appears prominently throughout the 2010 Bid Book.

21 South African Football Association 2010 bid book: 3.

22 South African Football Association 2010 bid book: 3.

distribui luz somente por um mês, mas enriquecesse substancialmente e visivelmente as vidas de milhões de sul-africanos”.²³

Além da retórica do legado e objetivos de desenvolvimento que a Copa do Mundo poderia gerar, os organizadores sul-africanos se direcionaram à estabilidade financeira e lucros para o país. A proposta deles era de que a África do Sul possuía “maturidade comercial [e] vários patrocinadores da FIFA continuariam a investir em peso na África do Sul... o centro econômico do continente africano”.²⁴ Os organizadores locais mencionaram que “a candidatura é considerada pelo mercado global de seguros como um investimento de relativamente baixo custo [e] a comercialização será o maior gerador de receita”.²⁵ Ademais, o país “apoia um mercado liberal mais sofisticado no continente africano”.²⁶ Uma Copa do Mundo sul-africana ofereceria “um ambiente seguro para investimentos [da FIFA] no evento... [e um] plano para apresentar a FIFA como fornecedora do ambiente seguro para investimentos na terra africana”.²⁷ Finalmente, os organizadores sul-africanos comentaram que eles ofereceram à FIFA “lucros... e o espírito dos africanos para a primeira Copa do Mundo na África”.²⁸ O Grupo de Inspeção da FIFA classificou o dossiê sul-africano acima de seus rivais. Eles declararam que uma Copa do Mundo sul-africana iria “gerar uma significativa união de grupos étnicos [e] o legado comparado com o investimento necessário seria uma grande contribuição para o país”.²⁹ Apesar do otimismo inicial da África do Sul de ser a favorita para receber a Copa com 14 votos, o Marrocos estava logo atrás com 10 votos no levantamento de maio de 2004. O jornal sul-africano *Sowetan* publicou que quatro países do CAF - Botsuana, Camarões, Mali e Tunísia - votaram para o Marrocos receber a Copa.³⁰

“Esses problemas são africanos”³¹: Preocupação, crítica e dúvida

O dossiê da África do Sul recebeu muitas críticas de diversos comentaristas. O Embaixador da Inglaterra para o candidatura de 2006, Bobby Charlton, comentou que “... uma Copa do Mundo cedida para um país no momento

23 South African Football Association 2010 bid book: 10/16.

24 South African Football Association 2010 bid book: 1/6-7.

25 South African Football Association 2010 bid book: 6.

26 South African Football Association 2010 bid book: 12.

27 South African Football Association 2010 bid book: 8.

28 South African Football Association 2010 bid book: 11.

29 FIFA. Inspection Group Report for the 2010 FIFA World Cup. Zurich, 2004.

30 Sowetan, 14 May 2000.

31 BBC 20 September 20, 2006 <http://news.bbc.co.uk/sport1/hi/football/africa/5362504.stm>

errado, e não somente para a África do Sul, seria um desastre”.³² O jornal *Times* de Londres chegou a sugerir que os organizadores da candidatura da Inglaterra estavam “manchando a imagem de um dos seus rivais”.^{31, 33} O Alto Comissário da África do Sul em Londres, manifestou-se ao governo britânico sobre os ataques “acrimoniosos” e “campanha negativa”.³⁴ Após a decisão de premiar a África do Sul como anfitriã do evento de 2010, Franz Beckenbauer anunciou pouco depois de seu país sediar o evento de 2006, que “a organização para a Copa do Mundo na África do Sul está obstruída por grandes problemas... Mas esses problemas não são somente sul-africanos, eles são problemas africanos”.³⁵ Os comentários de Charlton e Beckenbauer não estavam distantes da realidade; uma gama de críticos questionou a habilidade e capacidade dos anfitriões organizarem um evento de sucesso.

O jornalista esportivo, Brian Glanville, escreveu que “só nos resta esperar e rezar. [A África do Sul é] um país cuja criminalidade é grande, assassinatos são comuns e o roubo é endêmico”.³⁶ O jornal *Times* relatou índices de criminalidade altos e atrasos na conclusão da infraestrutura dos projetos.³⁷ O diretor do comitê técnico do governo sul-africano em 2010, Jabulani Moleketi, replicou que “2010 será a oportunidade para mostrar uma outra África, aquela que pode sediar o maior evento esportivo global de forma eficiente e como qualquer outro país europeu. Nós temos uma oportunidade de transformar a atitude em relação à África e demonstrar o que africanos podem fazer”.³⁸ Sul-africanos também comentaram suas preocupações. O escritor André Brink declarou: “Eu tenho sérias dúvidas de que o governo possa garantir um evento seguro e de sucesso em 2010”.³⁹

Foram realizados dois grandes eventos no começo de 2010 que desafiaram o trabalho dos organizadores sul-africanos de executarem uma Copa do Mundo bem-sucedida e segura. O primeiro foi em janeiro de 2010 durante a Copa das Nações Africanas na Angola. Separatistas atacaram o ônibus do time de Togo durante o trajeto à província de Cabinda e mataram três pessoas.⁴⁰ O jornal Britânico *Daily Mail* perguntou “se a Angola não con-

32 The Observer, 23 January 2000. <http://www.guardian.co.uk/football/2000/jan/23/newss-story.sport>

33 Matt Dickinson, The Times, 20 May 2003 <http://www.thetimes.co.uk/tto/sport/football/article2270743.ece>

34 Denis Campbell, The Observer, 2 April 2000. <http://www.guardian.co.uk/football/2000/apr/02/newsstory.sport3>

35 BBC 20 September 20, 2006 <http://news.bbc.co.uk/sport1/hi/football/africa/5362504.stm>

36 Brian Glanville, *The Story of the World Cup*, London, 2010, 11.

37 Phillip Pank, 14 June 2008. <http://www.timesonline.co.uk/tol/sport/football/international/article4133483.ece>

38 Cape Argus, 26 September 2006.

39 André Brink, *The Sunday Independent*, 20 July 20, 2008, p. 13.

40 James Sturcke, Paul Myers, and David Smith, *Guardian*, 11 January, 2010. <http://www.guardian.co.uk/world/2010/jan/11/two-arrested-togo-football-attack>.

segue proteger os jogadores de terrorismo, será que a África do Sul poderá proteger as estrelas mundiais no verão?”⁴¹ Outro jornal britânico, *Daily Mirror*, declarou que o ataque foi “ruim para a Copa das Nações [Africanas] e um desastre para a primeira Copa do Mundo na África”.⁴² O jornal *The Guardian* sugeriu que “os ataques em Angola levantam a preocupação de terrorismo na Copa do Mundo”.⁴³ O *Telegraph* exclamou “o sonho africano está em retalhos”.⁴⁴ O jornalista aparentemente esqueceu de mencionar que Cabinda fica a 2800 km de Johannesburgo. Quatro meses depois, o líder de direita da Afrikaner Weerstandsbeweging (AWB), Eugène Terre’Blanche, foi assassinado na África do Sul. O jornal britânico *Daily Star* exclamou que “os fãs da Copa do Mundo se deparam com um banho de sangue: a guerra das raças foi declarada na África do Sul” e que também havia “a ameaça do facão na Copa do Mundo”.⁴⁵

Em reação às notícias negativas, a FIFA, junto ao Comitê Organizador e autoridades de turismo da África do Sul, organizaram visitas técnicas para a mídia chamadas “Experiência em 2010”. Essas visitas foram uma oportunidade “de apresentar à mídia estrangeira o estilo de vida sul-africano”.⁴⁶ Entre novembro de 2008 e março de 2010, foram organizados 10 visitas para jornalistas internacionais. Esses jornalistas eram “africanos”, “asiáticos”, “sul-americanos”, “franceses”, “alemães”, “italianos”, “espanhóis” e “ingleses”. Os jornalistas foram levados aos estádios da Copa do Mundo instalados pelo país, assistiram jogos profissionais locais e conheceram grandes nomes esportivos do país. Como resultado dessas visitas guiadas, patrocinadas pela FIFA e pelo governo sul-africano, os preparativos sul-africanos para a Copa do Mundo de 2010 receberam uma cobertura muito positiva da mídia global.

Quando chegou a hora da Copa do Mundo, em junho de 2010, os organizadores sul-africanos e o governo tinham gasto em excesso 7 bilhões de dólares no evento. Alguns estádios foram construídos na Cidade do Cabo, Durban, Nelspruit, Polokwane e Port Elizabeth. Estádios de rúgbi em Bloemfontein, Johannesburgo e Tshwane foram reformados. A estimativa é de que os gastos com estádios e construções relacionadas aos estádios somaram

41 Ralph Ellis, *Daily Mail*, 8 January, 2010. <http://www.dailymail.co.uk/sport/football/article-1241774/Togo-terrorist-attack-threat-2010-World-Cup-finals.html#ixzz0w71ToJbs>

42 Darren Lewis, *Daily Mirror*, 8 January 2010. <http://www.mirrorfootball.co.uk/news/Fears-over-World-Cup-safety-after-gun-attack-on-Togo-bus-article281893.html>

43 David Smith, *Guardian* 11 January, 2010. <http://www.guardian.co.uk/football/2010/jan/11/togo-shooting-world-cup-implications>

44 Duncan White, *Telegraph*, 9 January, 2010. <http://www.telegraph.co.uk/sport/football/international/6958636/Togo-attack-Africas-dream-is-in-tatters-after-devastating-events-in-Cabinda.html>

45 Steve Hughes, *Daily Star*, 5 April, 2010. <http://www.dailystar.co.uk/posts/view/129402/WORLD-CUP-MACHETE-THREAT/>.

46 FIFA/OC Media Tours “2010 Experience”

2.5 bilhões de dólares.⁴⁷ Projetos adicionais como o Gautrain – trem de alta velocidade entre a Província de Gauteng e o Aeroporto Internacional King Shaka, próximo de Durban – entre outros, também aumentou os custos. Uma outra estimativa menciona que o custo em excesso foi de 14 bilhões de dólares nas preparações para o evento de 2010.⁴⁸

A projeção de uma imagem de “primeira classe”: “O momento da África”⁴⁹

Nos dias anteriores à cerimônia de abertura, a revista *Time* anunciou que a África do Sul sediar o evento é “...uma declaração política [e] o sucesso da Copa do Mundo seria outro”.⁵⁰ A *Times* sugeriu que “o país espera que a Copa do Mundo seja um sinal de uma África do Sul moderna – uma nação atrevida, jovem e em desenvolvimento”⁵¹ e “com tanto investimento nessa Copa do Mundo, se der tudo certo, líderes comerciais poderão abrir o potencial desse continente”.⁵² Um colunista do mesmo jornal escreveu que “a Copa do Mundo de futebol é a oportunidade de ouro para a África do Sul... um evento de êxito a tornará uma referência para todo continente”.⁵³ O Presidente da FIFA, Sepp Blatter, anunciou que a Copa do Mundo da África do Sul “deu esperança ao mundo de que por meio do futebol podemos ser melhores seres humanos”.⁵⁴

O jornalista John Carlin sugeriu que a Copa do Mundo teve o potencial de “ser boa para a economia [e] para a reformulação da imagem internacional do país”.⁵⁵ O espetáculo de um mês dominou das primeiras às últimas páginas dos jornais sul-africanos. As preocupações e o ceticismo dos anos anteriores foram substituídos por mensagens promovendo o evento como de “primeira classe”. Além disso, relatórios desafiaram os comentários mais críticos como pessimismo africano. A cerimônia de abertura e espetáculo deu a largada para a atmosfera carnavalesca de um mês no país. A música

47 Citado em Patrick Bond and Eddie Cottle, *Economic promises and Pitfalls of South Africa's World Cup* in Eddie Cottle (ed.). *South Africa's World Cup: A Legacy for Whom?* Scottsville, 2011. *The Times*, June 12, 2010, p.14.

48 *The Witness*, 8 July, 2011. [http://www.witness.co.za/index.php?showcontent&global\[_id\]=64185](http://www.witness.co.za/index.php?showcontent&global[_id]=64185)

49 *The Star*, 12 July, 2010, p.1.

50 Alex Perry, *Time*, 14-21 June, 2010, 88.

51 *The Times*, 5 June 5, 2010, p. 53.

52 Patrick Barclay, *The Times*, 7 June, 2010, p. 4.

53 *The Times*, 5 June 5, 2010, p. 2.

54 *The Independent*, 6 July 2010 <http://www.independent.co.uk/sport/football/international/blatter-claims-south-africa-world-cup-a-success-but-do-the-numbers-add-up-2019225.html>

55 John Carlin, *Saturday Star*, 12 June, 2010, p. 17, and *The Sunday Independent*, 13 June, 2010, p. 6.

plagiada por Shakira, “Waka-Waka: Agora pela África” e a versão de “Wavin’ Flag” do artista K’naan tocavam continuamente na rádio e na televisão.⁵⁶

Na Cidade do Futebol em Johannesburg, 84.490 espectadores assistiram o time sul-africano liderar uma partida contra um grande nome, o México, nos últimos 55 minutos de jogo acompanhados do barulho incessante das vuvuzelas.⁵⁷ A *Times* descreve o esforço do Siphwe Tshabalala como “um gol especial, um momento especial: simplesmente maravilhoso”.⁵⁸ O jogo terminou em empate 1-1. No dia seguinte, as manchetes sul-africanas exclamaram “finalmente chegamos – como uma nação de primeiro mundo”⁵⁹, “o dia em que ganhamos respeito” e o torneio representou “um grande salto para a África”.⁶⁰ O chefe executivo do comitê organizador local, Danny Jordaan, anunciou que os anfitriões “continuaram a provar que os detratores estavam errados [e mudaram] a percepção que a África e os africanos não executariam o evento com êxito onde outros atores globais tiveram sucesso”.⁶¹ O Prefeito de Londres, Boris Johnson, comentou que “a FIFA fez uma decisão inspiradora ao entregar a Copa do Mundo à África do Sul, e a África do Sul respondeu brilhantemente”.⁶² Com a imagem positiva que a mídia mundial reportou, a mídia e os organizadores locais conectaram inextricavelmente a percepção do continente ao sucesso do evento. O *Cape Times* comentou que a Copa do Mundo “expõe uma nova África... mudou a reputação da África na Europa Ocidental... [e] demonstra grande competência [e] modernidade”.⁶³ A *City Press* exclamou que “o maior legado é abandonar a teoria de que a derrota é inevitável”.⁶⁴

A culminação do torneio foi comentada pelo *Sunday Independent* como “o momento do maior orgulho africano”⁶⁵ e a *The Star* sugeriu “uma nova era para África do Sul, com apenas 16 anos de idade e agora a favorita do planeta. Foi a África que pediu uma chance... e foi a África que conquistou esse momento”.⁶⁶ Por fim, o Presidente da FIFA, Sepp Blatter, comentou

56 Jennifer Doyle, *World Cup Music and Football Noise: The Lion King, Waka Waka, and the Vuvuzela* in Peter Alegi and Chris Bolsmann (eds.) *Africa's World Cup: Critical Reflections on Play, Patriotism, Spectatorship, and Space*. Ann Arbor, 2013.

57 Ver Solomon Waliaula *The Vuvuzela as Paradox of Leisure and Noise: A Sociocultural Perspective* in Peter Alegi and Chris Bolsmann (eds.) *Africa's World Cup: Critical Reflections on Play, Patriotism, Spectatorship, and Space*. Ann Arbor, 2013.

58 *The Times*, June 12, 2010, p.14.

59 *Saturday Star*, 12 June, 2010, p.16.

60 *The Sunday Independent*. 13 June 2010, pp. 6-7.

61 *City Press*, 27 June, 2010, p. 5.

62 *Sunday Times* 4 July, 2010, p. 1.

63 Richard Pithouse, *Cape Times*, 5 July, 2010, p. 9.

64 *City Press*, 11 July, 2010, p. 4.

65 *Sunday Independent*, 11 July, 2010, p. 14.

66 *The Star*, 12 July, 2010, p.1.

que “a África provou que pode organizar uma Copa do Mundo”.⁶⁷ Na Grã-Bretanha, a *The Times* comentou em uma coluna que “a Copa do Mundo foi um triunfo para a África do Sul... levantou voo e agiu acima de todos seus problemas para entregar um dos eventos mais eficientes na história”.⁶⁸ O *Financial Times* comentou que “o evento deu à África do Sul a chance de se reapresentar para o resto do mundo”.⁶⁹ Para o jornalista sul-africano, Niren Tolsoi, a FIFA 2010 representou um evento de primeira classe “focado dentro e fora dos estádios, para as audiências das televisões e para a elite que visitou nossas praias – de fãs a jogadores”.⁷⁰

Manufaturando o pan-africanismo

Diferentemente das outras 17 Copas do Mundo, os organizadores sul-africanos inextricavelmente conectaram os dossiês de 2006 e 2010 ao continente africano. A Copa do Mundo da África do Sul foi a Copa do Mundo da África. Essa mensagem esteve nos discursos do comitê organizador, FIFA, mídia e governo sul-africano. O emblema oficial e pôster de 2010 deram continuidade a essa mensagem. Os dois *designs* tinham a silhueta do continente africano. A frase da Copa de 2010 foi “*ke nako*” [“chegou a hora”, em Sesotho]. Comemore a humanidade da África”. O interesse corporativo entrou para o jogo e comercializou seus produtos de acordo com o pan-africanismo superficial exposto. A companhia alemã de equipamentos esportivos Puma, patrocinou 12 times, dos quais 4 eram africanos. A companhia lançou o kit “União Africana” em janeiro de 2010 como o terceiro kit para times africanos. O capitão do time de Camarões e atleta patrocinado pela Puma, Samual Eto, declarou que o kit “inspirou a mim e meu time... ajudou a aproximar o continente africano... e envia uma mensagem positiva para a África – estamos nos unindo como continente para ajudar a vida e o planeta”.⁷¹ O Chefe Executivo da Puma, Jochen Zeitz, confirmou que as vendas da Puma na África eram baixas, porém tinha esperança de que “a relação próxima da Puma com o futebol africano ajudaria na venda das vestimentas de boa qualidade na Europa”.⁷²

O evento de 2010 recebeu o maior número de participantes africanos na história de Copas do Mundo, com seis times participando: Argélia, Camarões, Gana, Costa do Marfim, Nigéria e a África do Sul. Apesar da abun-

67 Business Day, 13 July, 2010, p. 20.

68 The Times, 12 July, 2010, p. 2.

69 Financial Times, 9 July, 2000, p. 12.

70 Niren Tolsoi, Mail & Guardian, 9-15 July, 2010, p. 12.

71 Puma. <http://vision.puma.com/us/en/2010/01/puma-and-unep-announce-strategic-partnership-to-support-the-2010-international-year-of-biodiversity/>

72 Sunday Times, 27 June, 2010, p. 6.

dância de estrelas mundiais, que jogam em times de elite, somente Gana conseguiu passar a primeira fase da competição. O time sul-africano foi o primeiro anfitrião, na história das Copas do Mundo, a não sair da primeira fase, para o desdém de jornalistas sul-africanos que já tinham comentado sobre a possibilidade do time nacional vencer a competição. Nesse contexto, a Copa do Mundo de 2010 demonstrou ser sombria para os times africanos. Parte da mídia africana se direcionou ao único time africano restante, Gana, apelidando-a de “BaGhana BaGhana”, em referência ao apelido sul-africano “Bafana Bafana”. O apoio aos ganenses cresceu após a vitória contra os EUA na rodada de 16, na prorrogação.⁷³ As quartas-de-final colocou Gana contra o Uruguai na Cidade do Futebol em Johannesburgo. A grande maioria de espectadores torceu para Gana, milhares usavam as cores do oeste africano e alguns chegaram até a usar *blackface* no “apoio” aos ganenses. Antes do jogo começar, o *Sowetan* exclamou “União Africana: Estrelas Negras carregam os sonhos do continente”⁷⁴ e o *Mail & Guardian* comentou “somos todos Estrelas Negras”.⁷⁵ A jornalista esportiva, Gabriele Marcotti, comentou que “uma mensagem de uma África unida na Copa do Mundo, com todos africanos torcendo para todos os times do continente” estava estampada na imprensa local.⁷⁶

O time uruguaio evitou o holofote do evento e se hospedou em Kimberley, ao Norte da Província do Cabo. Os uruguaiois passaram os anfitriões e o México, e empataram com a França nas fases de grupo antes de derrotarem a Coreia do Sul em Port Elizabeth. O time entrou em jogo contra Gana com a combinação de Luis Suarez e Diego Forlan funcionando muito bem. Os ganenses começaram bem, com Sulley Muntari no primeiro tempo, com a grande maioria de sul-africanos apoiando o time africano. Forlan equilibrou o jogo no começo do segundo tempo. Nos últimos segundos da prorrogação, o Suarez estava preparado para salvar dois gols na linha. A segunda defesa foi com sua mão, que deu à Gana um pênalti. Gana teve a chance de ser o primeiro time africano a avançar para uma semi-final de Copa do Mundo. O Asamoah Gyan perdeu o pênalti e o Uruguai ganhou o jogo e chegaram a uma semi-final após 40 anos. O time uruguaio, e Suarez particularmente, foram culpados como os grandes trapaceiros que impediram a conquista africana da semi-final. Suarez se tornou o novo “vilão da Copa do Mundo” depois dessa situação.⁷⁷ O time sul-americano passou de isolamento em

73 Ver Craig White's *Ghana's Black Stars: A Fifty-Year Journey to the World Cup Quarterfinals* in Peter Alegi and Chris Bolsmann (eds.) *Africa's World Cup: Critical Reflections on Play, Patriotism, Spectatorship, and Space*. Ann Arbor 2013

74 *Sowetan*, 2 July, 2010, p. 1.

75 *Mail & Guardian*, 25 June – 1 July, 2010, p. 22.

76 Gabrielle Marcotti, *The Times*, 19 June, 2010, p. 9.

77 Jamie Doward, *The Observer* 4 July 2010.

Kimberley para os párias do campeonato que rasgaram os sonhos de um time africano de chegar às semi-finais pela primeira vez.⁷⁸

Estádios, parques para fãs e legados incertos

O espetáculo de futebol de 2010 foi assistido por praticamente toda a disponibilidade de lugares dos estádios. De acordo com a FIFA, mais de 3 milhões de ingressos, 97% de todos os ingressos, foram vendidos.⁷⁹ Mais de 53.000⁸⁰ foram direcionados aos trabalhadores da construção civil em comparação com 66.140 que foram destinados aos “parceiros de transmissão”.⁸¹ Somente 36.000 dos 3.178.856 de ingressos vendidos foram destinados a “africanos estrangeiros”.⁸² O preço dos ingressos para sul-africanos era de 20 dólares. Isso quer dizer que um sul-africano trabalhando como caixa durante a Copa do Mundo, ou na hospitalidade de estádios, ou segurança, teria que trabalhar um turno de 10 horas para pagar um ingresso.⁸³ Antes da Copa do Mundo, os maiores nomes sul-africanos jogavam pela Liga Profissional de Futebol (PSL, em inglês) que cobrava 2 dólares por ingresso para uma partida.⁸⁴ Assim, os ingressos para a Copa do Mundo eram muito mais caros. A família de classe média tradicional, e primeiramente os fãs negros, foram isolados do espetáculo de um mês por causa de dinheiro. O torneio da África do Sul de 2010 representou um momento que a classe média, com dinheiro de sobra, poderia desfrutar do futebol internacional. Os que não tinham condições de pagar os ingressos foram direcionados aos parques de fãs e outras áreas gratuitas. O parque oficial de fãs tinha entrada gratuita e foi muito popular na África do Sul em 2010. Fãs puderam assistir os jogos em telões enquanto as pessoas se divertiam entre elas. Em Durban, um dos parques de fãs estava na beira da praia. De acordo com Roberts e Bass, “a atmosfera era elétrica, e a cidade não parava de falar sobre isso”.⁸⁵ E realmente, o parque de fãs virou um “ímã” e fãs as vezes não podiam entrar por causa da lotação. Ade-

78 David Patrick Lane, *Chronicling the Uruguayan World Cup Experience Across South Africa* in Peter Alegi and Chris Bolsmann (eds.) *Africa's World Cup: Critical Reflections on Play, Patriotism, Spectatorship, and Space*. Ann Arbor: University of Peter Michigan Press, 2013.

79 FIFA 2010 FIFA World Cup South Africa Marketing Highlights, p. 168.

80 FIFA 2010 FIFA World Cup Ticket Fund, p. 3.

81 FIFA 2010 FIFA World Cup Ticketing media Information, p. 4.

82 2010 FIFA World Cup South Africa, Technical Report and Statistics, 2010 http://www.fifa.com/mm/document/affederation/technicaldevp/01/29/30/95/reportwm2010_web.pdf

83 Mail & Guardian, 18-24 June, 2010, p. 3.

84 Marc Fletcher ‘You must support Chiefs: Pirates already have two white fans!’: Race and Racial Discourse in South African Football in Peter Alegi and Chris Bolsmann (eds.) *South Africa and the Global Game: Football, Apartheid and Beyond*. Oxford 2010.

85 David Roberts and Orli Bass, *The World Cup Geography of Durban: What will Endure?* in Peter Alegi and Chris Bolsmann (eds.) *Africa's World Cup: Critical Reflections on Play, Patriotism, Spectatorship, and Space*. Ann Arbor: University of Peter Michigan Press, 2013.

mais, “as comunidades étnicas e culturalmente diferentes... se uniram para comemorar e desfrutar a cidade”.⁸⁶ Enquanto a classe trabalhadora estava excluída dos estádios, o comentarista acadêmico e social, Richard Calland, mencionou “antes de 11 de junho a classe média que gostava de futebol era uma minoria... [eles] viam o futebol como algo negativo, vendo que se não um esporte “negro”, deveria ser então um esporte de classe baixa. Essa visão elitista foi sacudida, se não destruída... Agora eles entendem que isso é o jogo global... Rúgbi, eles agora entendem, é um esporte de minoria – quando comparado com o futebol”.⁸⁷

A África do Sul sediou alguns eventos esportivos desde a posse de Mandela in 1994. Dois eventos são rapidamente lembrados: a Copa do Mundo FIFA de 2010 e a Copa do Mundo de Rúgbi de 1995. É tentador comparar os dois eventos. Em 1995, o momento histórico foi quando o icônico Mandela, vestido com a camiseta do Springbok, entregou o troféu William Webb Ellis ao capitão sul-africano Francois Pienaar. Para os historiadores Grundlingh e Nauright, 1995 representou “um momento de reconciliação nacional [e] o triunfo de uma imagem icônica cultural e política”.⁸⁸ Enquanto o Mandela foi essencial para o dossiê de candidatura para sediar a Copa do Mundo na África do Sul, ele participou somente de um evento antes da final do torneio. O evento de 1995 foi crucial para a unificação e fortalecimento da nação pós-Apartheid, 2010 representou um momento em que a África do Sul olhou para fora, demonstrando para a audiência global que poderia sediar o maior evento esportivo do planeta.

Um legado incerto da Copa do Mundo de 2010 é a viabilidade dos estádios construídos e reformados para o torneio de um mês. Em certos locais não há times profissionais como Nelspruit e Port Elizabeth. Onde há times profissionais, eles não têm base de fãs para preencher os estádios. Os times mais famosos da África do Sul são de Soweto: Kaizer Chiefs e Orlando Pirates. Quando esses times se enfrentam eles lotam a Cidade do Futebol em Johannesburgo. No entanto, esse não é o caso quando eles jogam contra times menores. Por exemplo, o Ajax da Cidade do Cabo joga no Estádio da Cidade do Cabo onde há 64.000 assentos. A média de público em 2013 foi de 8.000, enquanto a PSL contava com 6.000.⁸⁹ Os organizadores locais insistiram no dossiê de candidatura que os estádios seriam construídos “...de forma economicamente viável para beneficiar a comunidade por muitas décadas”.⁹⁰

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Richard Calland, Mail & Guardian, 9-15 July, 2010, p. 24.

⁸⁸ Albert Grundlingh and John Nauright, *World's Apart? The 1995 Rugby World Cup and the 2010 FIFA World Cup in Peter Alegi and Chris Bolsmann (eds.) Africa's World Cup: Critical Reflections on Play, Patriotism, Spectatorship, and Space*. Ann Arbor: University of Peter Michigan Press, 2013.

⁸⁹ http://espnfc.com/stats/attendance/_/league/rsa.1/south-african-premiership?cc=5739

⁹⁰ South African Football Association 2010 bid book: 20.

Vários locais de treinamento e campos de base foram construídos e reformados pelo país para receber os times, e podem gerar benefícios de longo prazo para suas comunidades.⁹¹ Outros investimentos, não diretamente relacionados ao futebol, como o Gautrain e o Aeroporto Internacional King Shaka beneficiam uma elite dentro da África do Sul. O Gautrain primeiramente conecta áreas de classe média à áreas de Tshwane e Johannesburgo ao Aeroporto Internacional Oliver Tambo. Para Calland, Naidoo e Whaley, África do Sul 2010 representou “uma ocasião de classe média; [e] a reunião das elites globais”.⁹²

Enquanto os benefícios de longo prazo como a sustentabilidade e viabilidade dos estádios são uma questão, o lucro de 2010 não é. Os direitos de transmissão foram vendidos por 3.2 bilhões de dólares. Esse valor é 30% a mais que na Copa anterior em 2006.⁹³ No começo de 2011, a FIFA anunciou um lucro, isento de impostos, de 631 milhões de dólares.⁹⁴ No total, a instituição do futebol gerou mais de 4.2 bilhões de dólares em lucros isentos de impostos.⁹⁵ O Chefe Executivo do comitê organizador local, Danny Jordaan, comentou que “O Blatter está muito feliz. Esse evento é o mais bem sucedido na história”.⁹⁶ A Copa do Mundo FIFA 2010 foi um ótimo negócio para a FIFA. A FIFA contribuiu com 226 milhões de dólares para o comitê organizador local da África do Sul e 100 milhões de dólares para o “Legado da Copa do Mundo para a África do Sul”, dos quais 20 milhões de dólares foram destinados à SAFA e 80 milhões de dólares para a entidade “2010 FIFA World Cup Legacy Trust”.⁹⁷ Cada time que participou da final recebeu no mínimo 8 milhões de dólares pela participação no evento de 2010.⁹⁸ Jordaan até sugeriu que “a Copa do Mundo transformou a imagem da África do Sul e a reposicionou na economia global”.⁹⁹

Conclusão

A imagem duradoura da final da Copa do Mundo de 2010 na Cidade do Futebol, cercada de montanhas de resíduos, estrategicamente localizada entre Johannesburgo CBD e a cidade de Soweto, não é a imagem de Iker Casillas

91 Kickoff 14-28 March 2011, 401.

92 Richard Calland, Lawson Naidoo and Andrew Whaley, *The Vuvuzela Revolution: Anatomy of South Africa's World Cup*, 2010, p. 175.

93 Sunday Times, 12 June, 2010, p. 1.

94 Guardian, 5 June 2011, p. 6.

95 The Witness, 8 July, 2011. [http://www.witness.co.za/index.php?showcontent&global\[_id\]=64185](http://www.witness.co.za/index.php?showcontent&global[_id]=64185)

96 Richard Calland, *Mail & Guardian*, 9-15 July, 2010, p. 24.

97 FIFA Financial Report 2010, p37

98 Ibid.

99 Sunday Independent, 11 July, 2010, p. 1.

levantando o troféu. A imagem é a de Mandela ao lado de sua mulher, Graça Machel, no carrinho de golfe que circulava no campo. O Blatter e o presidente sul-africano, Jacob Zuma, receberam Mandela, de 92 anos, para a última parte do espetáculo. Mandela estava visivelmente fraco, porém brilhando como sempre, era uma oportunidade de ouro que a FIFA nunca deixaria passar. No entanto, sua mulher estava à postos para ajudá-lo a levantar o braço para a multidão delirante e os bilhões de espectadores nas redes de televisão mundo afora.

A Copa do Mundo de 2010 na África do Sul foi um enorme sucesso financeiro para a FIFA e seus parceiros corporativos globais. Para o governo sul-africano, o evento ressaltou a capacidade e inteligência organizacional do país. Eles se caracterizaram como “primeiro mundo” e a imprensa global os adotou dessa forma. Não obstante, o evento de 2010 marcou o espetáculo global corporativo que é a Copa do Mundo da FIFA. Independentemente de efeitos sócio-políticos de seu contexto, a FIFA e os organizadores locais conseguiram esconder as realidades da África do Sul pós-Apartheid. Eles projetaram a imagem de um anfitrião de “primeira classe” competente para organizar com êxito o evento esportivo global mais lucrativo e famoso. Ainda, para Richard Calland, 2010 representou um “show de primeiro mundo sobreposto sobre a sujeira pútrida e degradante do terceiro mundo”.¹⁰⁰ Para a FIFA, a primeira Copa do Mundo da África foi uma oportunidade financeira sem riscos e executada perfeitamente no solo sul-africano.¹⁰¹

100 Mail & Guardian, 9-15 July, 2010, p. 24.

101 Para uma comparação entre o espetáculo de 2010 e a Copa do Mundo de 2014 no Brasil, ver Barbara Schausteck de Almeida, Chris Bolsmann, Wanderely Marchi Júnior, and Juliano de Souza, *Rationales, Rhetoric and Realities: FIFA's World Cup in South Africa 2010 and Brazil 2014*. International Review for the Sociology of Sport, 2013.

Mais Alto, Maior, Mais Caro: Sochi e as Olimpíadas de Inverno de 2014

Martin Müller¹

Tradução: Daphne Costa Besen

A capital russa do verão²

Sochi é o coração da Riviera Russa na costa do Mar Negro. A aglomeração se estende por mais de 140 km pela costa até a fronteira com Abkhazia, com uma população de menos de 420.000. No entanto, a cidade propriamente dita, tem uma população de apenas 130.000. A topografia da área mostra que seus assentamentos e infraestrutura estão concentrados em uma fina faixa da costa, e o território aumenta atrás dessa faixa; Mount Fisht, que dá nome ao Estádio Olímpico, a 2.867 metros de altura, 30 km do mar, para formar a margem do noroeste da cordilheira Central Caucasiana. Situada a 44º Norte, Sochi está a uma latitude similar que Nice ou Gênova. Localizada em uma zona de clima subtropical úmido, experimenta temperaturas frias no inverno, e mais precipitações que qualquer uma dessas cidades. As chuvas orográficas causadas pela barreira caucasiana trazem 1.700 mm de precipitação anualmente – caindo como neve nas altas montanhas no outono e inverno se a temperatura for baixa o suficiente. O *slogan* de propaganda “Onde a neve branca encontra o Mar Negro” é, no entanto, enganoso: raras vezes a neve cai por mais do que alguns dias no nível do mar.

A média anual da temperatura de Sochi de 13.1°C, é 3°C mais alta que Vancouver, que, em 2010, se tornou o local mais quente das Olimpíadas de Inverno. Palmeiras, Eucaliptos e Loendros são testemunhas do clima subtropical e tornam Sochi única entre as regiões da Rússia. A cidade é tradicionalmente conhecida como a capital do verão russo (Letnyaya Stolitsa) e tem se especializado como um *resort* do litoral. Na União Soviética, Sochi foi provavelmente considerada o destino de fé-

1 Geógrafo. Professor do Departamento de Geografia da Universidade de Zurich.

2 Este artigo é uma versão revisada de: MÜLLER, M. 2013. “Sochi and the 2014 Winter Olympics.” *Religion & Society* 41, p. 21-23. Agradecimentos para John Heat pela tradução e para Stefan Kube pela generosa aprovação para reutilizar este artigo.

rias mais prestigioso e foi também, cidade modelo para o turismo soviético. Muitos sindicatos tinham grandes sanatórios por lá, e uma visita (*putëvka*) à Sochi era um privilégio destinado apenas aos “*nomenklatura*” (burocratas) ou aos trabalhadores com méritos excepcionais. Durante o décimo plano de cinco anos (1976-1980), um total de 47 milhões de pessoas ficaram no sanatório.

A dissolução da União Soviética em 1991 também trouxe um colapso no número de turistas. Com a virada econômica desde que Putin assumiu o poder, os cidadãos russos cada vez mais preferem passar suas férias além da velha Cortina de Ferro, ao invés de retornar aos velhos centros do turismo soviético. Mais de 20 anos depois do colapso da União Soviética, Sochi recebe bem menos hóspedes do que durante seus anos de maior sucesso. Ninguém sabe ao certo quão menos. O Prefeito de Sochi, Anatoly Pakhomov, disse que a cidade teve quatro milhões de visitantes no verão, o que colocaria Sochi ao lado de grandes resorts internacionais como Cancun e Atlantic City. Em outra ocasião, ele disse que tiveram apenas três milhões. Outras fontes sugerem que um milhão é mais realístico. Essa estimativa também contaria com os números de passageiros de 2.1 milhões no aeroporto de Sochi, dado que a maioria dos visitantes de Sochi chega de avião. Além disso, a duração da estadia diminuiu significativamente: enquanto no passado, os visitantes ficavam na cidade por uma média de nove dias, agora são apenas cinco (ROMANOVA; APUKHTIN; BELOSLUTSEVA, 2014; SCHARR; STEINICKE; BORS DORE, 2011). Em suma: o turismo em Sochi é apenas uma sombra da sua glória do passado.

A transformação para o esporte de inverno

Até recentemente, apenas alguns teleféricos isolados de esqui perto de Sochi sugeriam que a topografia do Cáucaso também tinha potencial para o turismo de inverno. Exceto por alguns pequenos resorts de esqui como Dombay em Karachay-Cherkessia, Mount Elbrus ou Arkhyz, o Cáucaso por inteiro é de difícil acesso para turismo de massa. Os Jogos de Inverno de 2014 deveriam atrair esse potencial com o Putin esperando ressuscitar a longa tradição de Sochi como um resort soviético, enquanto dá à região uma nova imagem. Sochi era para se tornar a terceira cidade da Rússia depois de Moscou e São Petersburgo. Enquanto Moscou representa o nervo central do poder político e econômico, e São Petersburgo é a capital cultural da Rússia, a nova Sochi olha para o Oeste; calma e descontraída, convida a indústria global de lazer a conhecer a Rússia para além do petróleo, gás e corrupção. O *slogan* para os Jogos de Inverno em Sochi, “Quente. Frio. Seu.” (*Zharkie. Zimnie. Tvoi.*), é direcionado para aqueles que estão procurando um estilo de vida hedonista. Para apoiar essa visão, Vladimir Putin participou do encontro do IOC na Guate-

mala, em 2007, para dar sua garantia pessoal de que a organização aconteceria de maneira tranquila e também exaltar as virtudes de Sochi para os Jogos de 2014. Os parâmetros imodestos para a nova Sochi são os estabelecidos resorts de esportes de inverno da alta sociedade, de Aspen a Zermatt. Para Putin, não existem dúvidas: “Sochi se tornará a nova classe mundial de resorts para a nova Rússia. E todo o mundo!”.

A promessa de Putin teve consequências extensas para a região. Quando Sochi foi selecionada para sediar os Jogos Olímpicos de Inverno de 2014, em 5 de julho de 2007, não existia um lugar sequer capaz de hospedar um evento olímpico. A área carece de dezenas de milhares de quartos de hotel de padrão internacional. A região sofre de trânsito frequente, o percurso de 30 km do aeroporto para o centro de Sochi costuma levar mais de duas horas durante o horário de rush (MÜLLER, 2011). Doze bilhões de dólares foram reservados para os Jogos, mas logo, o valor se mostrou insuficiente. No começo de 2013, o governo publicou uma nova estimativa de cerca de 50 milhões de dólares. O evento de 16 dias em Sochi superou em 10 bilhões de dólares os gastos dos Jogos de Verão de Pequim em 2008, que, até agora, tinham sido os mais caros (e maiores) (ORTTUNG; ZHEMUKHOV, 2014). O evento representa, então, um exemplo extremo de política regional: o investimento na região somou a quantia de 115.000 dólares por habitante de Sochi. Isso significa que cada cidadão russo abstém uma média de 350 dólares em fundos públicos.

Contrário ao plano original, a maior parte do dinheiro investido vem do tesouro do estado. As preparações para os Jogos de Inverno tinham como objetivo se tornar um modelo para o papel dos investidores privados na realização de projetos de larga-escala na Rússia. Mas, o interesse por parte dos investidores permaneceu baixo; contratos lucrativos foram concedidos para a camarilha, enquanto inúmeros outros projetos prometiam um lucro reduzido. O governo, dessa forma, convidou abertamente investidores privados como os oligarcas Oleg Deripaska e Vladimir Potanin para preencher seus deveres na sociedade e financiar esses projetos não lucrativos. Junto com o desenvolvimento dos resorts, também foi demandando que eles pagassem a conta dos equipamentos esportivos como um tipo de taxa indireta (MÜLLER, 2011). Depois das Olimpíadas de Inverno, esses estádios passariam para a propriedade do estado sem custo algum. Os benfeitores esperavam que isso implicaria que, em retorno, eles pudessem aproveitar boas conexões com as autoridades e tratamento especial na escolha da concessão de contratos.

Esse tratamento preferencial é cada vez mais evidente. O grande amigo de Putin, Arkady Rotenberg, por exemplo, construiu um portfólio de 3.4 bilhões de dólares em contratos públicos por meio de suas atividades. Os mecanismos para garantir ganhos pessoais são similares. Com-

petidores que não são bem vindos também são colocados sob pressão pela intimidação da sanção do estado com o intuito de forçar aquisição de propriedade com preços favoráveis, ou os preços dos contratos são artificialmente inflados para que para cada investidor seja garantido uma fatia correspondente do bolo. Aqueles que não estão do lado do governo devem sair de cena. Os irmãos Bilalov tiveram que vender suas partes na área de esqui em Gornaya Karusel em Krasnaya Polyana e emigraram para Alemanha depois que Achmed Bilalov criticou Putin publicamente algumas vezes. Por sua vez, inspetores do estado apontam para a má administração financeira e ineficiência nos projetos de construção do Bilalov. A linha oficial, no entanto, é que as preparações para os Jogos de Inverno são livres de corrupção. Em 2011, o Vice Premier Dmitri Kozak, declarou que uma grande investigação do estado não trouxe à tona um único caso de pagamentos ilegais (Corrupcia.net 2012).

Um *resort in vitro*

Em 2013, Sochi se tornou o maior local de construções do mundo: quase 100.000 operários trabalharam para completar o *resort* em tempo para a chegada de mais de 120.000 visitantes em fevereiro de 2014. Como foi o caso dos Jogos de Vancouver, o evento em Sochi aconteceu em dois agrupamentos: um grupo na costa para os esportes de gelo, em Adler, e um grupo na montanha para os esportes alpinos e trenó, em Krasnaya Polyana. Ao passo que os prédios na costa são dispostos em volta de uma praça central e então, produz um conceito de caminhos curtos, as instalações nas montanhas são espalhadas por diversos resorts ao longo do Vale Mzymta (ver Tabela 1). As áreas de esqui em Krasnaya Polyana são todas equipadas com última tecnologia, mas, com exceção de Roza Khutor, são todas pequenas. A área mais velha é Alpika Service, que, como Laura, é do proprietário Gazprom. As primeiras cadeiras do teleférico foram construídas no começo dos anos 1990, e os planos cresceram para trazer os Jogos de Inverno para Sochi. Duas tentativas em 1991 e 1995 falharam devido à infraestrutura insuficiente e à instabilidade que caracterizava a Rússia, e, particularmente, o Cáucaso na década de 1990 (PETERSSON; VAMLING, 2013).

Os nomes dos arquitetos e planejadores para Sochi estão entre os “quem é quem” da cena global dos esportes (de inverno): Ecosign de Whistler, no Canadá, ajudou a desenhar o lance para os Jogos, Drees & Sommer, de Stuttgart, são gerenciadores de projetos para o Parque Olímpico, o estúdio de arquitetura Populous desenhou o Estádio Olímpico Fisht, as firmas de engenharia alemã Gurgel + Partner e Kohlbecker desenharam a pista de *bobsleigh* e de saltos de esqui. Cadeias internacionais

como Radisson, Hyatt, Swissôtel ou Accor abriram hotéis em Sochi e em seus arredores. Apesar da sua ambição de se tornar um ator no mercado internacional, as melhores chances para Krasnaya Polyana parecem estar no mercado doméstico russo: com preços similares aos dos Alpes, apenas conhecedores estariam dispostos a enfrentar dificuldades com barreiras de idioma e em obter vistos para conhecer as relativamente pequenas áreas de esqui em Krasnaya Polyana.

Tabela 1. Resumo das quatro áreas de esqui em Krasnaya Polyana.

	Roza Khutor	Gornaya Karusel'	Laura	Alpika Service
Proprietário	Interros (Vladimir Potanin)	Sberbank	Gazprom	Gazprom
Comprimento das pistas (em km)	72	12	15	25
Elevação mais alta	Roza Pik (2.320 m)	Black Pyramid (2.300 m)	1.800 m	Aibga (2.238 m)
Teleféricos (em construção)	13 (5)	8 (1)	6 (6)	6 (1)
Capacidade (pessoas/hora)	30.600	11.340	9.800	(5.670)
Passe de um dia	CHF 46 (RUB 1.500)	CHF 40 (RUB 1.300)	CHF 40 (RUB 1.300)	Atualmente em reconstrução
Instalações olímpicas	Esqui alpino, <i>snowboarding</i> , estilo livre	Salto de esqui	Biatlo, esqui <i>cross-country</i>	<i>Bobsleigh</i>

A maior parte do orçamento projetado não foi para instalações esportivas, mas, para infraestrutura, especialmente para transporte e abastecimento de energia. O maior projeto foi a linha de trem e a estrada que fazem a ligação entre o aeroporto em Adler, na costa, e o resort de Alpika Service, em Krasnaya Polyana, que custou entre oito e nove bilhões de dólares – quase o dobro de todos os investimentos feitos nos Jogos de Vancouver, em 2010. A nova conexão diz reduzir o tempo de viagem gasto, em 50 km de Adler para Krasnaya Polyana, de 1 hora para cerca de 30 minutos. A capacidade hoteleira também passou por uma expansão massiva: 42.000 quartos de hotel, de várias categorias, são parte do acordo de contratação com o IOC.

Excedente e ruínas de investimento

A vontade de reconstruir Sochi demonstra a mania por projetos gigantes que é anormal mesmo para os padrões russos. A extensão dos investimentos

encolhem todos os outros projetos de larga escala pós-URSS. As consequências são tão calamitosas como previsíveis. A enorme pressão de tempo em construir a infraestrutura necessária, sempre exacerbada por decisões burocráticas arbitrárias, demonstrou que os impactos no meio ambiente e na população foram preocupações secundárias. Mesmo o comitê organizador reconheceu que danos irreversíveis foram causados (MÜLLER, 2014). Essas conclusões são muito sérias porque os locais de construção estão localizados nas reservas naturais do Cáucaso. Por exemplo, grandes partes do Rio Mzymta foram modificadas e danificadas enquanto as pilastres de sustentação para o trilho e a ligação da estrada foram cimentadas em seu leito, onde ocorreu a escavação de pedras. Enquanto isso, organizações ambientais se distanciaram das discussões com as empreiteiras, depois dos aspectos mais fundamentais da proteção ambiental terem sido ignorados, mas o comitê organizador continua a fazer propaganda do evento como os Jogos Olímpicos mais verdes de todos os tempos (cf. GAFFNEY, 2013; PENTIFALLO; VANWYNSBERGHE, 2012).

O principal legado dessa megalomania, no entanto, será a infraestrutura que é desproporcional e extremamente cara para necessidades diárias. A combinação de trilhos e estradas de Adler até Krasnaya Polyana não terá sua capacidade usada nem mesmo na alta temporada. A capacidade total soma 20.000 passageiros por hora (11.500 por estrada, 8.500 por trem) – mais do que o número de quartos planejados para Krasnaya Polyana. O uso subsequente dos seis estádios e instalações de esporte de inverno serão as maiores causas para se preocupar, no entanto. Depois dos Jogos, a posse dessas instalações passou para o Ministério dos Esportes, que estima os custos de manutenção entre 82 e 137 milhões de dólares por ano. A ideia de dismantelar os estádios e reconstruí-los em outras cidades foi tida como inviável e acontecerá apenas para um estádio.

Por essa razão, apesar dos investimentos extravagantes, grande parte da população local está infeliz, pois não vê utilização dos projetos em suas vidas diárias (MÜLLER, 2012). Do contrário, as fatias remanescentes dos imóveis na costa do Mar Negro e nas montanhas, foram vendidas para investidores externos ou amigos próximos e serão então reservadas para hóspedes pagantes. Para o observador estrangeiro, as Olimpíadas de Inverno de 2014, em Sochi, são uma rápida aula sobre excesso de dirigismo estatal e políticas neo-patrimoniais; para a liderança russa, uma oportunidade para mostrar o que o país tem de mais moderno; para os atletas e associações, o ápice das competições esportivas. Mas, para moradores locais, suas vidas foram mudadas imensuravelmente. Se essa mudança é para melhor, o governo russo ainda está para demonstrar.

Referências bibliográficas

Corrupcia.net. 2012. Ministr Vitalij Mutko: “Vopros korrupcii na Olimpiade-2014 otpadaet sam po sebe”. *Corrupcia.net* 13 February 2012.

GAFFNEY, C. 2013. Between discourse and reality: the un-sustainability of mega-event planning. *Sustainability* 5 (9):3926–3940.

MÜLLER, M. 2014. (Im-)Mobile policies: why sustainability went wrong in the 2014 Olympics in Sochi. *European Urban and Regional Studies* 21:forthcoming.

_____. 2012. Popular perception of urban transformation through mega-events: understanding support for the 2014 Winter Olympics in Sochi. *Environment and Planning C: Government and Policy* 30 (4):693–711.

_____. 2011. State dirigisme in megaprojects: governing the 2014 Winter Olympics in Sochi. *Environment and Planning A* 43 (9):2091–2108.

ORTTUNG, R.; ZHEMUKHOV, S. 2014. The 2014 Sochi Olympic mega-project and Russia's political economy. *East European Politics* 30 (1).

PENTIFALLO, C.; VANWYNSBERGHE, R. 2012. Blame it on Rio: isomorphism, environmental protection and sustainability in the Olympic Movement. *International Journal of Sport Policy and Politics* 4 (3):427–446.

PETERSSON, B.; VAMLING, K. (eds.). 2013. *The Sochi predicament: contexts, characteristics and challenges of the Olympic Winter Games in 2014*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.

ROMANOVA, G., APUKHTIN, A.; BELOSLUTSEVA, L. 2014. Business tourism in Sochi: issues and prospects. *European Journal of Physical Education and Sport* 3 (1):64–67.

SCHARR, K., STEINICKE, E.; BORSDORF, A. 2011. Sochi/Сочи 2014: Olympic Winter Games between high mountains and seaside. *Revue de Géographie Alpine* 100:1–35.

