



METROPOLIZAÇÃO
e MEGAEVENTOS

HÉLIO RODRIGUES DE OLIVEIRA JR.
DANIEL MEDEIROS DE FREITAS
JOÃO BOSCO MOURA TONUCCI FILHO
ORGANIZADORES

Belo Horizonte

OS IMPACTOS DA COPA DO MUNDO 2014



Observatório
das Metrôpoles



Observatório das Metrôpoles | Finep

REALIZAÇÃO



**Observatório
das Metrópoles**

NÚCLEO BELO HORIZONTE DO PROJETO
METROPOLIZAÇÃO E MEGAEVENTOS



APOIO



Autores e autoras desta obra atuaram como Pesquisadores(as) Colaboradores(as) do Núcleo Belo Horizonte do projeto “Metropolização e Megaeventos: os impactos da Copa do Mundo/2014 e Olimpíadas/2016”, proposto pelo Observatório das Metrôpoles / IPPUR – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Hélio Rodrigues de Oliveira Jr.
Coordenador do Núcleo Belo Horizonte do Projeto
“Metropolização e Megaeventos”

HÉLIO RODRIGUES DE OLIVEIRA JR.
DANIEL MEDEIROS DE FREITAS
JOÃO BOSCO MOURA TONUCCI FILHO
ORGANIZADORES

BELO HORIZONTE
OS IMPACTOS DA COPA
DO MUNDO 2014



Observatório
das Metrôpoles



Belo Horizonte
2014



Copyright © 2014 Editora Del Rey Ltda.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida, sejam quais forem os meios empregados, sem a permissão, por escrito, da Editora.

Impresso no Brasil | *Printed in Brazil*

EDITORA DEL REY LTDA.
www.livrariadelrey.com.br

Editor: Arnaldo Oliveira

Editor Adjunto: Ricardo A. Malheiros Fiuza

Editora Assistente: Waneska Diniz

Coordenação Editorial: Wendell Campos Borges

Diagramação: Lucila Pangrácio Azevedo

Revisão: Cybele Maria de Souza

Capa: CYB Comunicação

Editora / MG

Rua dos Goitacazes, 71 – Sala 709-C – Centro
Belo Horizonte – MG – CEP 30190-050
Tel: (31) 3284-5845
editora@delreyonline.com.br

B452

Belo Horizonte: os impactos da copa do mundo 2014. / Hélio Rodrigues de Oliveira Jr., Daniel Medeiros de Freitas e João Bosco Moura Tonucci Filho (Org.). Belo Horizonte: Del Rey; Observatório das Metrôpoles, 2014.

200 p.

ISBN: 978-85-384-0371-5

Colaboradores: Hélio Rodrigues de Oliveira Jr., Daniel Medeiros de Freitas, João Bosco Moura Tonucci Filho, Denise Morado Nascimento, Eduardo Marchetti Pereira Leão da Motta, Eric F. Shynnier, Lúcia Helena Ciccarini Nunes, Marcella Cristiane Amaral Scotti, Marco Antônio Couto Marinho, Naiane Loureiro dos Santos, Radamés Andrade Vieira, Rejane de Oliveira Nazário, Robson Sávio Reis Souza.

1. Copa do Mundo (2014: Brasil). 2. Competição esportiva, organização, Brasil. 3. Infraestrutura, investimento, Belo Horizonte (MG). 4. Esporte com bola, investimento, Belo Horizonte (MG). 5. Espaço urbano, investimento, Belo Horizonte (MG). 6. Políticas públicas, investimento, Belo Horizonte (MG). I. Oliveira Jr., Hélio Rodrigues de (Org.). II. Freitas, Daniel Medeiros de (Org.). III. Tonucci Filho, João Bosco Moura (Org.).

CDU: 796.332(815.1)

Nilcéia Lage de Medeiros
Bibliotecária
CRB6: 1545

SOBRE OS AUTORES

DANIEL MEDEIROS DE FREITAS

Arquiteto pela PUC Minas. Especialista em revitalização urbana. Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela EA/UFMG. Doutorando em Arquitetura e Urbanismo pela EA/UFMG. Professor do Centro Universitário UNA.

E-mail: daniel.arquiteto@uol.com.br

DENISE MORADO NASCIMENTO

Arquiteta pela FAMIH. Mestre em Arquitetura pela York University/UK. Doutora em Ciência da Informação pela UFMG. Professora da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais – EA/UFMG. Coordenadora do grupo de pesquisa PRAXIS – Práticas sociais do espaço urbano. Pesquisadora do CNPq.

E-mail: dmorado@gmail.com

EDUARDO MARCHETTI PEREIRA LEÃO DA MOTTA

Economista pela UFMG.

E-mail: emottam@hotmail.com

ERIC F. SHYNNIER

Graduado em Biblioteconomia (Gestão da Informação) pela ECI/UFMG. Especialista em Práticas Socioeducativas pela PUC Minas. Mestre em Ciência da Informação pela ECI/UFMG.

E-mail: ericshynnier@ufmg.br

HÉLIO RODRIGUES DE OLIVEIRA JR.

Graduado em Ciências Sociais pela FAFICH/UFMG. Mestre em Sociologia pela FAFICH/UFMG. Doutorando em Ciências Sociais pela PUC Minas. Coordenador do Núcleo Belo Horizonte do Projeto Metropolização e Megaeventos (Observatório das Metrôpoles/IPPUR/UFRJ).

E-mail: heliorojr@gmail.com

JOÃO BOSCO MOURA TONUCCI FILHO

Graduado em Ciências Econômicas pela UFMG. Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela USP. Doutorando em Geografia pela UFMG. Coordenador no projeto Plano Metropolitano de Belo Horizonte (PDDI-RMBH/UFMG).

E-mail: jontonucci@gmail.com

LÚCIA HELENA CICCARINI NUNES

Administradora e Economista pela PUC Minas. Especialista em Planejamento Estratégico e Sistemas de Informação pela PUC Minas. Mestre em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro. Doutoranda em Ciências Sociais pela PUC Minas. Professora e pesquisadora da PUC Minas.

E-mail: lucia.ciccarini@gmail.com

MARCELLA CRISTIANE AMARAL SCOTTI

Turismóloga pelo Centro Universitário Newton Paiva. Mestre em Geografia pela UFMG. Doutoranda em Geografia pela PUC Minas. Professora do Curso Técnico em Hospedagem da Universidade Federal de Viçosa – UFV/Campus Florestal/MG.

E-mail: marcellascotti@yahoo.com.br

MARCO ANTÔNIO COUTO MARINHO

Geógrafo pela PUC Minas. Especialista em Segurança Pública e Criminalidade pela UFMG. Mestre em Ciências Sociais pela PUC Minas. Doutorando em Ciências Sociais pela PUC Minas.

E-mail: coutomarinho@gmail.com

NAIANE LOUREIRO DOS SANTOS

Graduada em Filosofia pela PUC Minas. Especialista em Temas Filosóficos pela UFMG. Mestre em Ciências Sociais pela PUC Minas. Doutoranda em Ciências Sociais pela PUC Minas. Professora e subcoordenadora de extensão do Centro Universitário UNA/Betim. Pesquisadora Associada do Observatório das Metrópoles/IPPUR/UFRJ.

E-mail: nanaloureiro@gmail.com

RADAMÉS ANDRADE VIEIRA

Graduado em Ciências Sociais pela FAFICH/UFMG. Mestre em Sociologia pela FAFICH/UFMG. Professor da Universidade do Estado de Minas Gerais/UEMG.

E-mail: radamesandrade@hotmail.com

REJANE DE OLIVEIRA NAZÁRIO

Graduada em Ciências Sociais pela PUC Minas. Mestre em Ciências Sociais pela PUC Minas.

E-mail: rejaneon@yahoo.com.br

ROBSON SÁVIO REIS SOUZA

Licenciado em filosofia pela PUC Minas. Especialista em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública pela UFMG e em Teoria e Prática da Comunicação Social pela USF/SP. Mestre em Administração Pública (Gestão de Políticas Sociais) pela Fundação João Pinheiro. Doutor em Ciências Sociais pela PUC Minas. Coordenador do Nesp – Núcleo de Estudos Sociopolíticos da PUC Minas e Arquidiocese de Belo Horizonte. Professor Adjunto da PUC Minas. Membro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

E-mail: robsonsavio@gmail.com

SUMÁRIO

COPA DO MUNDO – 2014, BELO HORIZONTE: IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS E NEOLIBERALISMO URBANO

João Bosco Moura Tonucci Filho

Marcella Cristiane Amaral Scotti

Eduardo Marchetti Pereira Leão da Motta 1

A SEGURANÇA PÚBLICA NOS BASTIDORES DA COPA DO MUNDO FIFA BRASIL 2014: BREVE ANÁLISE, TENDO COMO FOCO BELO HORIZONTE E SUA REGIÃO METROPOLITANA

Robson Sávio Reis Souza

Marco Antônio Couto Marinbo

Eric F. Shynnier 33

INTERVENÇÕES DE MOBILIDADE URBANA ASSOCIADAS À COPA DE 2014 E ESPECIFICIDADES DO CASO DE BELO HORIZONTE

Daniel Medeiros de Freitas

Hélio Rodrigues de Oliveira Jr...... 71

A CIDADE-NEGÓCIO E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO CONTEXTO DA COPA 2014

Denise Morado Nascimento 97

OS RESTOS DO SOLENE – CONSIDERAÇÕES SOBRE AS SALVAGUARDAS INSTITUCIONAIS FIADORAS DAS COMPETIÇÕES DA FIFA NO BRASIL E SEUS DESDOBRAMENTOS PARA NOSSA EXPERIÊNCIA DE DEMOCRACIA

Radamés Andrade Vieira 121

O PAPEL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS PERANTE AS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE GOVERNO PARA A REALIZAÇÃO DA COPA DE 2014,
EM BELO HORIZONTE

Naiane Loureiro dos Santos

Rejane de Oliveira Nazário

Lúcia Helena Ciccarini Nunes 157

APRESENTAÇÃO

O projeto nacional “Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo e das Olimpíadas nas metrópoles brasileiras”, coordenado pela Rede Observatório das Metrópoles, teve como objetivo ampliar o espectro analítico sobre as transformações físico-territoriais, sócio-econômicas, ambientais e simbólicas associadas a estes megaeventos. Especial ênfase foi dada à distribuição dos benefícios e dos custos nas diversas esferas que envolvem o processo de adequação da cidade às exigências infra-estruturais para a realização dos referidos eventos, partindo-se de um ponto de vista comparativo em relação a experiências internacionais similares anteriores.

Assim, combinando uma metodologia qualitativa e quantitativa, o projeto investigou as transformações urbanas ocorridas nas cidades-sedes 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 socio-espaciais. 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 estão associados a implementação de grandes projetos urbanos e vinculados a projetos de reestruturação das cidades. Desta forma, não é possível separar a Copa do Mundo e as Olimpíadas 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 o que é pode ser chamado de “nova rodada de mercantilização” das cidades, traduzida na elitização das metrópoles brasileiras associada à difusão de uma certa governança urbana empreendedorista de caráter neoliberal e do fortalecimento de certas coalizões urbanas de poder que sustentam esse mesmo

projeto. É preciso registrar que esta é uma análise do ponto de vista nacional, que deve levar em consideração diferenças significativas entre as cidades-sede. O presente livro ressalta exatamente os resultados desta análise ponto de vista de Belo Horizonte.

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-sedes 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, impulsiona-

da 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-sedes 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 estas hipóteses à luz da experiência de Belo Horizonte e contribuir para o enfrentamento dos processos em curso, na perspectiva da promoção do direito à cidade e da justiça social.

O presente livro está organizado em seis artigos abordando diversas temáticas. O primeiro artigo, (“Copa do Mundo – 2014, Belo Horizonte: impactos socioeconômicos e neoliberalismo urbano”), escrito por João Bosco M. Tonucci Filho, Marcella Cristiane A. Scotti e Eduardo Marchetti P. L. da Motta, apresenta um quadro analítico e crítico, do ponto de vista da justiça social, dos principais impactos socioeconômicos decorrentes da implementação dos projetos relacionados à realização do megaevento esportivo da Copa do Mundo na capital mineira. O segundo (“A segurança pública nos bastidores da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014: breve análise, tendo como foco Belo Horizonte e sua Região Metropolitana”), de autoria de Robson Sávio R. Souza, Marco Antônio C. Marinho e Eric F. Shynnier, trata da temática da segurança pública, com foco nas questões relacionadas ao uso do espaço público, discutindo o conjunto de regras adotadas por exigência da FIFA com seus reflexos sobre o direito à mobilidade e uso da cidade. Em seguida, o terceiro artigo (“Intervenções de mobilidade urbana associadas à Copa de 2014 e especificidades do caso de Belo Horizonte”), de Daniel M. de Freitas e Hélio Rodrigues de Oliveira Junior,

traz um quadro das principais intervenções de mobilidade urbana na capital mineira, e discute o impacto destas intervenções na configuração urbana da Região Metropolitana de Belo Horizonte. O quarto artigo, (A Cidade-Negócio e o Programa Minha Casa Minha Vida no Contexto da Copa 2014”), escrito por Denise M. Nascimento, aborda a questão habitacional, concluindo que as intervenções vinculadas à Copa 2014 estão associadas a diversos processos de violação do direito à moradia. Por fim, o quinto e o sexto capítulos abordam a questão da governança urbana. O quinto (“Os Restos do Solene: Considerações sobre as salvaguardas institucionais fiadoras das competições da FIFA no Brasil e seus desdobramentos para nossa experiência de democracia”), de autoria de Radamés Andrade Vieira, está focado no quadro jurídico-constitucional, e o sexto (O papel dos movimentos sociais frente às políticas públicas de governo para realização da COPA de 2014, em Belo Horizonte), de autoria de Lúcia Helena C. Nunes, Naiane L. dos Santos e Rejane de O. Nazário está centrado na questão da participação social e nos conflitos urbanos. Em síntese, no que se refere a esta temática, pode-se argumentar que um Estado que promove concessões, alterações legislativas e medidas administrativas de caráter excepcional, e se fecha para a participação da sociedade, corre o risco de abrir precedentes que ameaçam a própria democracia.

Em síntese, como o leitor poderá observar através da leitura dos artigos, pode-se dizer que a Copa do Mundo não representa uma inflexão nos trajetória política da cidade de Belo Horizonte, que já vinha vivenciando uma transição na adoção de modelos neoliberais de política urbana. Mas representa uma aceleração e aprofundamento nesta direção. A política urbana municipal, sustentada na aliança entre a Prefeitura Municipal e o Governo do Estado, parece estar caminhando na direção da elitização da cidade, sustentada em uma coalizão de poder que subordina o interesse público à lógica do mercado. Ao mesmo tempo, observa-se diversos processos de resistência e contestação que questionam este modelo e reivindicam uma cidade mais justa e democrática.

O projeto desenvolvido pela Rede Observatório das Metrôpoles contou com uma rede de pesquisadores e o engajamento de diversas instituições de pesquisa e universidades espalhadas pelo país. Em Belo Horizonte, a pesquisa contou com o apoio do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC/Minas, do NPGAU – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da EA/UFMG, do Grupo de Pesquisa PRAXIS – Práticas Sociais do Espa-

ço Urbano da EA/UFMG, do COPAC – Comitê Popular dos Atingidos pela Copa 2014/BH e do Coletivo Margarida Alves – Assessoria Jurídica Popular.

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-sedes, 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

Coordenadores do Projeto Metropolização e
Megaeventos: os impactos da Copa do Mundo/2014 e
Olimpíadas/2016



COPA DO MUNDO – 2014, BELO HORIZONTE: IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS E NEOLIBERALISMO URBANO

João Bosco Moura Tonucci Filho
Marcella Cristiane Amaral Scotti
Eduardo Marchetti Pereira Leão da Motta

Resumo

Este artigo apresenta um quadro analítico e crítico dos principais impactos socioeconômicos decorrentes da viabilização e implantação de projetos que se vinculam à realização do megaevento esportivo “Copa do Mundo FIFA 2014”, em Belo Horizonte. Com base na investigação das relações entre o megaevento e alterações legais, investimentos públicos, crescimento econômico, investimentos no setor turístico, parcerias público-privadas, e trabalho e informalidade, levantam-se reflexões relativas às perspectivas para a capital mineira ante o desdobramento dos impactos da Copa do Mundo, considerando-se o processo mais amplo de neoliberalização urbana no Brasil.

Palavras-chave: megaeventos esportivos, Copa do Mundo 2014, impactos socioeconômicos, neoliberalismo urbano, Belo Horizonte.

Abstract

This paper presents an analytical and critical state of the main socioeconomic impacts arising from the implementation of projects linked to the sports mega-event “FIFA World Cup 2014,” in Belo Horizonte, Brazil. Ba-

sed on the investigation of the relations between the mega-event and legal changes, public investments, economic growth, investments in the tourism sector, public-private partnerships, and work and informality, the paper critically reflects on the prospects for the city amidst the unfolding of the World Cup impacts, considering the wider process of urban neoliberalization in Brazil.

Keywords: sports mega-events, 2014 FIFA World Cup, socioeconomic impacts, urban neoliberalism, Belo Horizonte.

Introdução

Este artigo apresenta os resultados de investigações referentes ao Eixo 1 – Desenvolvimento Econômico, da pesquisa *Metropolização e Megaeventos*, para a cidade-sede de Belo Horizonte. Nele, apresenta-se um quadro analítico e crítico dos principais impactos socioeconômicos decorrentes da viabilização e implantação de projetos que se vinculam à realização do megaevento esportivo “Copa do Mundo FIFA 2014”, na capital mineira. Os impactos socioeconômicos desses megaeventos na cidade-sede de Belo Horizonte foram considerados sob o ponto de vista da economia política e da justiça social, e buscou-se aqui identificar os setores e os sujeitos sociais que estão sendo ou serão beneficiados e/ou impactados negativamente pelas intervenções previstas ou já em curso.

O artigo aborda, inicialmente, a relação entre megaeventos e seus impactos econômicos nos países e cidades-sedes, a partir de uma perspectiva internacional e comparativa. Em seguida, discutem-se as alterações legais realizadas em função da realização da Copa do Mundo – 2014 no Brasil, e suas repercussões no que tange à dimensão social e econômica. O núcleo do artigo consiste, logo adiante, na avaliação dos impactos sociais e econômicos da realização da Copa do Mundo – 2014 em Belo Horizonte, e está estruturado em torno das seguintes temáticas: investimentos públicos, crescimento econômico, investimentos no setor turístico, parcerias público-privadas, e trabalho e informalidade. A título de conclusão, apresentam-se algumas reflexões de teor mais crítico relativas às perspectivas para Belo Horizonte ante o desdobramento dos impactos sociais e econômicos da Copa do Mundo, considerando-se o processo mais amplo em curso de neoliberalização urbana no Brasil.

Megaeventos e Impactos Econômicos

A partir do momento em que um país se torna sede de um megaevento esportivo, seja para a Copa do Mundo de futebol ou para os Jogos Olímpicos, suas cidades-sede assumem, durante certo período de tempo, o centro das atenções, uma vez que precisam ser espacial e institucionalmente preparadas para recebê-los. Destarte, esses eventos implicam em significativos impactos socioeconômicos e territoriais, decorrentes das reorientações das políticas públicas e de profundas transformações no espaço urbano.

Segundo Raeder (2008), o ano de 2007 foi marcante na história esportiva do Brasil em função de três acontecimentos: a realização dos Jogos Pan-Americanos na cidade do Rio de Janeiro, a vitória da candidatura do Brasil como sede da Copa do Mundo de Futebol em 2014, e a apresentação da candidatura do Rio de Janeiro aos Jogos Olímpicos de 2016, que seria aceita posteriormente. Ainda de acordo com o autor, a realização dos eventos vem sendo considerada uma das principais estratégias utilizadas pelas cidades em busca de atrair financiamentos e investimentos externos, o que acaba servindo para aquelas cidades que desejam se beneficiar e promover mudanças em termos urbanísticos. Esses eventos podem ser das mais diversas naturezas, entretanto, há um interesse especial nos eventos que geram uma repercussão internacional, tendo-se em vista a grande divulgação da imagem da cidade-sede.

Os impactos que se dão em função do evento agregam problemas à dimensão urbana e podem gerar efeitos de natureza variada na vida social, tais como geração de emprego, visibilidade, desapropriações e expulsões, valorização de certas áreas etc. Isso se dá na medida em que, para abrigar um megaevento, a cidade precisa contar com equipamentos como centros de convenções e meios de hospedagem, além de uma adequada infraestrutura de transporte que permita a mobilidade dos participantes do evento. Desse modo, tem-se que a produção dos impactos está intimamente ligada com a própria conformação do legado, constituindo-se em todo o processo que vai além da temporalidade dos jogos e se solidifica como permanência tangível e intangível no território (RAEDER, 2008).

A internacionalização do futebol, intensificada com a globalização, é um fenômeno contemporâneo e que não faz referência somente à espacialidade do esporte. Os clubes de futebol estruturam-se cada vez mais como verda-

deiras empresas, e seus jogadores são, também, seus principais ativos patrimoniais. As organizações internacionais reguladoras do esporte – como a Conmebol e a Fifa¹ – organizam o futebol como um negócio. Nessa lógica de mercado, o Brasil ocupa uma privilegiada posição de exportador de jogadores para o resto do mundo. Proni e Silva (2012) consideram que a Fifa e o Comitê Organizador local necessitam garantir retornos financeiros atrativos para investidores em potencial e o fazem por meio da valorização de seus produtos e serviços. Pode-se assim falar de uma verdadeira indústria do futebol, com agentes principais, interesses em jogo, comércio e negociações:

Atualmente, o futebol faz parte de uma articulada indústria de entretenimento e espetáculo, que movimenta bilhões de dólares no mundo inteiro. O jogador é negociado como mercadoria e tem um preço ligado à sua imagem. Ele é um produto que traz rendimento para o clube que o contratou. Assim, o futebol perde parte de seu caráter exclusivo de esporte e torna-se também um produto esportivo, cultural, econômico e social, oferecido como artigo de consumo. E tende progressivamente a produto de luxo. (FAVERO, 2009, p. 10).

Como se sabe, as duas últimas edições da Copa do Mundo foram realizadas em países muito distintos: em 2006, na Alemanha – um dos países mais avançados do capitalismo –, e na África do Sul, em 2010, um país semiperiférico com grande desigualdade social. As diferenças entre Alemanha e África do Sul no que tange à preparação para a Copa são evidenciadas por Swinnen e Vandemoortele (2008). Na Alemanha, a necessidade era de mera adequação dos estádios – já modernos e equipados – às exigências da Fifa. Portanto, não houve vultosos investimentos nesse quesito. Já no país africano, carente de infraestrutura, foram construídos novos estádios com elevados gastos públicos. Outra diferença repousa no custo do trabalho e do capital. Geralmente, o capital é mais custoso em países semiperiféricos – como África do Sul e Brasil – e a mão de obra é mais barata. Os salários relativamente mais baixos possibilitam significativa redução nos custos operacionais e de infraestrutura.

¹ Sediada na Suíça, a *Federação Internacional de Futebol* (Fifa) é uma organização privada responsável pela supervisão das diversas federações, confederações e associações relacionadas ao futebol. Sua função é, ainda, promover competições esportivas entre os diversos países.

A questão dos investimentos com recursos públicos para esse tipo de evento pode ser analisada sob a ótica do custo de oportunidade. Se o Estado destina verba – ou financiamentos – para a construção de estádios, há que se considerar o retorno deste gasto para a sociedade e em que alternativa ele poderia ser aplicado. O problema se torna onde alocar recursos de modo mais equitativo para o bem-estar social. Ilha (2010) considera que, enquanto para países com boa infraestrutura a taxa de retorno é mais atraente, em casos como da África do Sul e do Brasil a necessidade de investimentos vultosos implica em mais custos do que benefícios.

Szymanski (2002) coletou dados sobre as 20 maiores economias em termos de PIB corrente, ao longo dos últimos 30 anos, muitos dos quais têm nações que acolheram os Jogos Olímpicos ou o Mundial de futebol, pelo menos uma vez durante esse período. Usando um modelo econométrico de regressão simples, ele chegou à conclusão de que o crescimento dos países-sede era significativamente menor na Copa do Mundo de futebol. A maioria desses estudos sugere que os eventos desportivos ou estádios desportivos têm pouco ou nenhum efeito significativo sobre os salários regionais, renda e/ou emprego.

Um estudo conduzido por Brenke e Wagner (2006) atesta que as estimativas de impactos econômicos da Copa na Alemanha foram muito além do que de fato se testemunhou após o evento. Os custos com o planejamento e execução ultrapassaram os cálculos prévios e, ao final, os maiores beneficiados foram a Fifa, seus parceiros e a liga nacional. Informações levantadas pelo Observatório das Metrópoles, coordenado pelo IPPUR/UFRJ, dão conta de que, inicialmente, a previsão de gastos para a Copa da África do Sul em 2010 era de menos de US\$ 2 bilhões. Na realidade, os custos totais alcançaram a cifra de US\$ 7,4 bilhões, mais do que o triplo originalmente planejado. Além disso, cinco dos dez estádios reformados ou construídos para a Copa do Mundo estão subutilizados e ociosos.

Segundo o sul-africano Cottle (2011), a Copa deixou um rastro de decepção para os habitantes do país. O autor afirma que as previsões de aumento no número de empregos e no número de turistas e o crescimento econômico nunca se concretizaram. Ainda segundo o estudioso, a legislação do país também teve que se flexibilizar em prol das exigências da Fifa: foram concedidas isenções fiscais, suspensão de direitos trabalhistas que contrariassem interesses de parceiros comerciais e patrocinadores do evento, segurança e

assistência médica gratuita para membros da Fifa, proteção dos direitos de propriedade intelectual e garantia de indenização por quaisquer processos judiciais que ela possa vir a sofrer. A maioria dos empregos temporários gerados à época da Copa era precária, e não houve redução substancial na taxa de desemprego do país. Convém ainda dizer que os principais retornos financeiros foram apropriados pela classe empresarial, enquanto melhorias feitas em infraestrutura urbana beneficiaram mais a classe média do país (DUMINY; LUCKETT, 2012).

A Copa do Mundo é um eufemismo para o que eu tenho chamado de ‘complexo de acumulação esportiva da Fifa’ que impulsiona a exploração das nações anfitriãs e dos trabalhadores. A maioria das análises não consegue ver os interesses de classe que são atendidos pelos megaeventos como a Copa. A Fifa leva uma classe mercantil globalizada a colocar pressões significativas sobre produtores que, por sua vez, se engajam em repressões salariais agressivas sobre os trabalhadores. Na África do Sul, o mascote da Fifa, por exemplo, licenciado pelo Global Brands Group, foi produzido por trabalhadores chineses que receberam apenas três dólares por dia. Como os direitos de propriedade pertencerão 100% à Fifa, apesar de o Brasil estar sediando o evento, os comerciantes locais serão marginalizados e será ilegal para eles usar marcas que estejam fora do rol da Copa do Mundo, então eles serão os perdedores. Na África do Sul, por exemplo, nós fomos forçados a vender cerveja americana, a Budweiser, mesmo contando com grandes cervejarias em nosso país. Cerca de 100.000 comerciantes informais perderam suas fontes de renda durante a Copa do Mundo e não puderam ir aos estádios e, a julgar pelas semelhanças entre os nossos países, isso também deve acontecer no Brasil (trecho de entrevista concedida por Cottle em junho de 2012 à Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo).²

O otimismo durante a preparação e realização do megaevento esportivo contrasta com as dificuldades em arcar com os custos de manutenção dos equipamentos urbanos recém-instalados – principalmente nos países da periferia do capitalismo. A infraestrutura ociosa é fruto da ausência de planejamento governamental para o período após o evento. Na Austrália, quatro anos após as Olimpíadas de Sidney de 2000, a empresa responsável pela manutenção de estádios e arenas esportivos faliu, e o Estado se viu compelido a

² Disponível em: <[http://www.apublica.org/2012/06/eddie-cottle-copa-na-africa-sul-
-legado-para-quem/](http://www.apublica.org/2012/06/eddie-cottle-copa-na-africa-sul-legado-para-quem/)>. Acesso em: 15 maio de 2013.

arcar com os novos custos. Montreal, no Canadá, havia realizado as Olimpíadas em 1976, mas, somente 30 anos depois o poder público conseguiu saldar a dívida de cerca de US\$ 1,7 bilhão (GOLDEN GOAL, 2010). Já a Grécia sediou as Olimpíadas de 2004 em um momento para reviver glórias e prestígio do passado. Os critérios pouco rigorosos de aplicação da verba pública e os altos custos que já se pronunciavam nos preparativos para o megaevento geraram consequências graves na economia grega. Os cerca de R\$ 21 bilhões investidos nos Jogos Olímpicos, somados aos problemas relacionados à adesão do país à zona do euro, contribuíram para sua crise de endividamento: a dívida pública passou de 77% do PIB em 2000 para 145% em 2010.

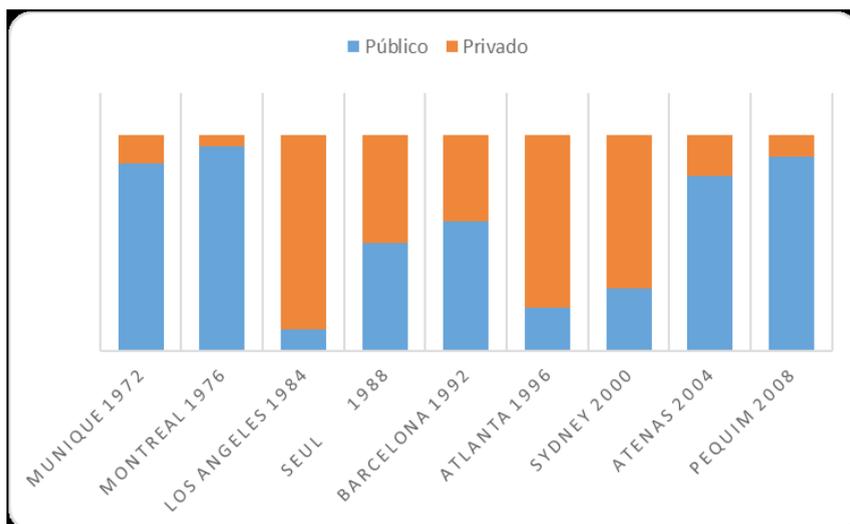
É justo reconhecer os casos de relativo sucesso – principalmente econômico – com a recepção dos megaeventos esportivos. Barcelona, nas Olimpíadas de 1992, talvez seja o mais notável, porém Sidney (2000) e Pequim (2008) também merecem destaque. Superando os anos de estagnação da década de 1980, a cidade espanhola investiu em infraestrutura, modernização de equipamentos urbanos, atividades ligadas ao turismo e revitalização do centro histórico. A taxa de desemprego caiu de 18,4% em 1986 para 9,6% em 1992, o PIB aumentou US\$ 16,6 bilhões entre 1987 e 1992 e houve significativa expansão da indústria do turismo. No entanto, a expansão traduziu-se em elevação do custo de vida acima do normal e políticas sociais relegadas a segundo plano. O mérito de Sidney foi a preocupação com a sustentabilidade ambiental, uma novidade em termos de Jogos Olímpicos. Medidas de economia de energia, reutilização e reciclagem de materiais e revitalização de áreas naturais foram destaques na cidade e ainda projetaram-na como “politicamente correta”. Em termos econômicos, os impactos foram modestos: entre 1995 e 2000 o PIB aumentou em US\$ 7,5 bilhões, foram criados cerca de 15 mil empregos por ano (média entre 1995 e 2000) e acréscimo de 1,6 milhões de turistas na Austrália (ARAÚJO, 2007).

Em 2008, a cidade de Pequim se preparou para receber os Jogos Olímpicos mais caros da história: o custo final foi de US\$ 43 bilhões. Entretanto, serviu para consolidar a abertura da China ao mercado capitalista e reforçar a imagem do país como potência esportiva. Houve maciços investimentos em reforma urbana, infraestrutura, modernização de equipamentos: ampliação da malha viária, linhas de trens, metrô e ônibus, e aeroporto internacional. Indústrias poluentes foram transferidas para a periferia e milhares de árvores plantadas na cidade, o que contribuiu para minimizar o estigma da China poluída. Segundo relatório da Goldman Sachs (2012), os impactos nas eco-

nomias da Austrália e China só não foram maiores porque os países já viviam um *boom* econômico há alguns anos e os gastos das Olimpíadas acrescentaram pouco ao estoque de capital dos países.

Mais importante do que observar o montante despendido em cada me-gaevento, é analisar a origem dos recursos. Os investimentos teriam um retorno mais positivo para a sociedade caso a participação do setor privado fosse maior na composição dos gastos, na medida em que não seria provo-cada uma realocação dos recursos públicos. (DOMINGUES *et al.*, 2011). O **Gráfico 1**, a seguir, mostra qual foi a origem dos recursos – público ou privado – para investimentos em várias edições dos Jogos Olímpicos. Como se vê, a tendência, desde Atlanta – 1996, tem sido de crescente com-prometimento de recursos públicos.

Gráfico 1: Distribuição de gastos entre setores público e privado em me-gaeventos esportivos (em %):



Fonte: DOMINGUES *et al.*, 2011

Alterações na Legislação Brasileira

A preparação para a Copa do Mundo exige mudanças significativas nos marcos regulatórios do país-sede. Enquanto algumas dessas mudanças são por exigência da própria Fifa, derivada de compromissos assumidos entre o governo federal e essa organização internacional, outras são propostas que partem de

agentes locais visando facilitar o planejamento e a execução de projetos relacionados. O principal marco regulatório da Copa do Mundo aprovado no Brasil é a chamada Lei Geral da Copa (Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012). Tratando de diversas temáticas concernentes à Copa, a lei abre precedentes ao flexibilizar temporariamente a legislação que já vigorava no país.

O **Quadro 1** abaixo apresenta as principais mudanças na legislação brasileira em função do mundial, revelando a abrangência das modificações adotadas, para além da própria Lei Geral da Copa.

Quadro 1: Principais mudanças no marco legislativo referente à Copa do Mundo 2014 no Brasil

Leis, Decretos e Medidas Provisórias	Descrição	Objetivo
MP 496 de julho de 2010	Medida Provisória	Possibilitar o endividamento das cidades-sede além do permitido constitucionalmente
MP 497 de julho de 2010	Medida Provisória	Isonomia fiscal de obras relacionadas à realização da Copa do Mundo de 2014
Lei nº 12.350 de dezembro de 2010	Lei de Isonomia Fiscal	Isonomia de tributos federais nas importações de bens ou mercadorias relacionados à organização e realização do evento
Lei nº 12.462 de agosto de 2011	Regime Diferenciado de Contratações	Simplificar e acelerar o procedimento de contratações públicas relacionadas à Copa
Decreto nº 7.578 de outubro de 2011	Decreto Presidencial	Regulamenta as medidas tributárias referentes à realização da Copa
Lei nº 12.663 de junho de 2012	Lei Geral da Copa	Estabelecer as regras para a exploração e proteção dos direitos comerciais, dos vistos de entrada e das permissões de trabalho, da venda de ingressos, entre outros

Fonte: PRONI; SILVA (2012).

A Lei Geral da Copa proíbe a comercialização ou exposição de quaisquer tipos de mercadorias nos arredores dos estádios – chamados “Locais Oficiais de Competição” – que não tenham autorização prévia da Fifa. Fica evidente a criação de zonas de exclusividade com impacto direto sobre o comércio informal local que, muitas vezes, já é tradicional na área. Ambulantes serão penalizados em virtude da concessão deste monopólio comercial em espaço público a uma entidade privada e às empresas associadas. Em relação aos ingressos para os jogos, é concedido poder total à Fifa para determinar regras de compra e venda, alterações, cancelamentos e preços dos ingressos. Esta exceção dá margem para práticas abusivas e lesivas aos consumidores. Em uma clara violação do Código de Defesa do Consumidor (CDC) brasileiro, o projeto exime a responsabilidade da Fifa por ressarcimentos e reparos de danos sofridos por quem adquire os ingressos. A possibilidade de venda avulsa ou conjunta de ingressos vai contra a proibição pelo CDC da chamada “venda casada”.

Foram previstos crimes excepcionais na lei, com data de validade até 31 de dezembro de 2014: “Utilização Indevida de Símbolos Oficiais”, “Marketing de Emboscada por Associação” e “Marketing de Emboscada por Intrusão”. Existe, ainda, um conjunto de sanções civis para penalizar venda de produtos e atividades de publicidade fora da norma. Foi permitida a criação de juizados especiais, varas, turmas e câmaras para tratar dos casos durante a Copa. Não poderá também ser negado visto de entrada no Brasil àquele que comprar ingresso para algum jogo da Copa. Do mesmo modo, a Fifa também poderá indicar pessoas e equipes estrangeiras para entrar no país de modo livre, ferindo a soberania do Estado brasileiro. A Copa do Mundo é um grande negócio e, portanto, riscos são inerentes. Nesse sentido, a União deverá ser responsável e arcar com qualquer dano que a Fifa possa vir a sofrer: “todo e qualquer dano resultante ou que tenha surgido em função de qualquer incidente ou acidente de segurança relacionado aos Eventos”.

Essas medidas já foram contestadas até por ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), que alegam a inconstitucionalidade da Lei Geral da Copa. Todas as alterações no marco legislativo referente à Copa do Mundo explicitam a adoção de procedimentos de legislação por exceção, no sentido de atender às exigências e critérios exclusivos da Fifa. Como se verá logo em seguida, alguns dos mais negativos impactos em Belo Horizonte, em função dos preparativos para a Copa, estão relacionais ao novo marco legal adotado.

Impactos em Belo Horizonte³

Investimentos públicos

Os valores apurados referentes aos investimentos públicos evidenciam que a realização da Copa do Mundo em Belo Horizonte tem como agente econômico protagonista o Poder Público federal, responsável pelos investimentos diretos e/ou pelo financiamento da maior parte das intervenções e ações programadas. Estão previstos pouco mais de R\$ 2,7 bilhões entre financiamentos e investimentos na cidade-sede de Belo Horizonte, sendo aproximada-

³ Os dados e informações trabalhados foram extraídos, predominantemente, de fontes oficiais. Particularmente, recorreu-se aos Portais da Transparência da Copa 2014 nos níveis 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. Esta precariedade dificulta o monitoramento social e impede que se conceba um quadro preciso acerca dos investimentos associados à Copa do Mundo.

mente 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**, a seguir 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, estaduais, municipais, distrital e outros). Quanto ao número de empreendimentos e ações 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\$ 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%), outros⁴ (9%) e governo municipal (7%). A participação do Governo Federal, seja por meio de financiamento ou de aplicação direta, representa expressivos 70% dos recursos previstos, enquanto os governos estaduais e municipais 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%.

⁴ Segundo resposta do Portal da Transparência (21/10/2013) à nossa solicitação, ‘Outros’ “diz respeito ao conjunto de ações gerenciais do Ministério do Esporte para a organização da Copa 2014. São consideradas gerenciais ações como o Programa de Voluntariado Público da Copa, serviços de auditoria independente na área contábil, serviços de apoio ao gerenciamento e monitoramento para organização da Copa, etc.”

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	Outros	
Valor total	334	9.891.345.150	7.274.684.124	3.744.738.793	1.834.443.761	1.021.638.750	3.015.400.000	26.782.250.578
Belo Horizonte	26	1.409.800.000	525.475.672	365.611.770	200.790.735	-	254.500.000	2.756.178.177
Brasília	13	98.000.000	20.279.783	-	-	1.021.638.750	640.000.000	1.779.918.533
Cuiabá	18	847.200.000	104.389.469	1.341.276.224	280.696	-	0	2.293.146.389
Curitiba	31	378.400.000	102.323.022	45.527.800	108.587.404	-	89.000.000	723.838.226
Fortaleza	23	761.345.150	516.235.897	274.309.408	59.550.880	-	0	1.611.441.335
Manaus	12	400.000.000	491.813.496	183.600.000	251.446	-	0	1.075.664.942
Natal	22	712.200.000	257.881.540	95.600.000	47.465.955	-	378.900.000	1.492.047.495
Porto Alegre	27	703.800.000	602.551.400	872.537	496.444.756	-	53.000.000	1.856.668.693
Recife	30	1.078.000.000	57.028.457	203.726.316	102.472.554	-	0	1.441.227.327
Rio de Janeiro	24	1.579.000.000	1.151.189.674	644.400.000	817.187.335	-	0	4.191.777.009
Salvador	32	323.600.000	94.892.051	272.114.738	280.000	-	0	690.886.789
São Paulo	20	1.600.000.000	759.874.872	317.700.000	1.132.000	-	1.600.000.000	4.278.706.872
Nacional	56	0	2.590.748.791	-	-	-	0	2.590.748.791

Fonte: elaboração própria a partir do Sítio Portal da Transparência Copa 2014 da Controladoria-Geral da União. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3&assunto=cidade>>. Acesso em: 2 ago. 2013.

Tabela 2 – Quadro geral: previsão de aplicação de recursos (dados relativos)

Cidade-Sede	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	Outros			
Porcentagem total	100%	37%	27%	14%	7%	4%	11%	100%	100%	100%
Belo Horizonte	8%	51%	19%	13%	7%	-	9%	100%	10%	7%
Brasília	4%	6%	1%	-	-	57%	36%	100%	7%	0,28%
Cuiabá	5%	37%	5%	58%	0%	-	0%	100%	9%	1%
Curitiba	9%	52%	14%	6%	15%	-	12%	100%	3%	1%
Fortaleza	7%	47%	32%	17%	4%	-	0%	100%	6%	7%
Manaus	4%	37%	46%	17%	0%	-	0%	100%	4%	7%
Natal	7%	48%	17%	6%	3%	-	25%	100%	6%	4%
Porto Alegre	8%	38%	32%	0%	27%	-	3%	100%	7%	8%
Recife	9%	75%	4%	14%	7%	-	0%	100%	5%	1%
Rio de Janeiro	7%	38%	27%	15%	19%	-	0%	100%	16%	16%
Salvador	10%	47%	14%	39%	0%	-	0%	100%	3%	1%
São Paulo	6%	37%	18%	7%	0%	-	37%	100%	16%	10%
Nacional	17%	0%	100%	-	-	-	0%	100%	10%	36%
Média	7%	43%	19%	16%	7%	-	10%	-	8%	5%

Fonte: elaboração própria a partir do Sítio Portal da Transparência Copa 2014 da Controladoria-Geral da União. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3&assunto=cidade>>. Acesso em: 2 ago. 2013.

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%).⁵ De um total contratado de R\$ 2.146.177.296, 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%).

Cidade-Sede	No. Emp./Ações	Valores (em R\$)			Contratado/ Total	Executado/ Contratado	Executado/ Total
		Total	Contratado	Executado			
Valor total	334	26.782.876.893	15.996.653.700	6.765.878.319	60%	42%	25%
Belo Horizonte	26	2.756.178.177	2.146.177.296	872.539.217	78%	41%	32%
Brasília	13	1.779.918.533	1.275.428.580	1.070.852.129	72%	84%	60%
Cuiabá	18	2.293.146.389	2.021.421.791	497.852.193	88%	25%	22%
Curitiba	31	724.464.542	332.603.503	84.076.920	46%	25%	12%
Fortaleza	23	1.611.441.335	1.617.058.870	710.656.333	100,35%	44%	44%
Manaus	12	1.075.664.942	925.847.268	567.983.240	86%	61%	53%
Natal	22	1.492.047.495	614.347.626	127.491.025	41%	21%	9%
Porto Alegre	27	1.856.668.693	712.769.944	4.579.102	38%	1%	0,25%
Recife	30	1.441.227.326	1.243.286.769	184.229.994	86%	15%	13%
Rio de Janeiro	24	4.191.777.009	2.397.821.329	1.828.217.605	57%	76%	44%
Salvador	32	690.886.789	658.346.685	421.538.266	95%	64%	61%
São Paulo	20	4.278.706.872	1.186.213.704	179.300.509	28%	15%	4%
Nacional	56	2.590.748.791	865.330.334	216.561.786	33%	25%	8,36%

Fonte: elaboração própria a partir do Sítio Portal da Transparência Copa 2014 da Controladoria-Geral da União. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/empreendimentos/investimentos.seam?menu=3&assunto=cidade>>. Acesso em: 2 ago. 2013.

⁵ Fortaleza apresenta dados inconsistentes que, portanto, não devem ser levados em consideração na análise.

As **Tabelas 4 e 5** a seguir, elaboradas com base na 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. Todavia, 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. Com base na 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 BHTrans, 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 nível nacional, a quantia de R\$ 6.761.000.000, representando uma proporção significativa do orçamento de cada cidade-sede. Contudo, quando se agregam obras relativas à mobilidade urbana, este setor absorve cerca de R\$ 12 bilhões em nível nacional, o que condiz com quase metade do total previsto para todas as cidades-sede. Já é possível notar que, em 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 (detalhada na *Sessão 4.4*, abaixo), 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 do Sítio da Copa 2014 do Governo Federal. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/sobre-a-copa/matriz-de-responsabilidades>>. Acesso em: 2 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 do Sítio 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 Estado na promoção desse megaevento esportivo promovido pela Fifa.

Crescimento econômico

Apresentam-se aqui os resultados do trabalho *Copa do Mundo 2014: Impactos Econômicos no Brasil, em Minas Gerais e Belo Horizonte* (DOMINGUES *et al.*, 2010), que teve como objetivo projetar os impactos econômicos da Copa do Mundo de 2014 sobre a economia brasileira, o Estado de Minas Gerais e a microrregião de Belo Horizonte. Por meio de simulações com um modelo de equilíbrio geral computável foram estimados os impactos das fases de construção e operação dos investimentos programados em reforma/construção de infraestrutura esportiva e urbana, divulgados pelo Ministério dos Esportes no início de 2010.

Segundo o estudo, o impacto total dos investimentos da Copa no Brasil aproxima-se de uma elevação de 0,69% no PIB e de 0,5% no emprego. Na fase de implementação, os efeitos sobre o PIB de Minas Gerais são positivos (próximo de 0,5%), e se originam especialmente das obras de infraestrutura urbana (perto de 0,4%), que representam a maior parcela dos investimentos da Copa no Estado. 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 e do emprego mineiros, relativamente a um cenário em que estes investimentos não ocorreriam.

A análise dos impactos setoriais na economia mineira da fase de implementação revelou que os principais impactos recaem sobre o nível de atividade dos setores que, direta e indiretamente, estão mais ligados ao vetor da formação bruta de capital fixo (**Figura 1** a seguir). A construção civil é a mais beneficiada na fase de implementação das obras (4,05%). Com menos destaque, têm-se os setores de máquinas e equipamentos (1,72%), produtos de minerais não metálicos (1,72%) e material elétrico (1,11%). Portanto, o impacto da Copa de 2014

na fase de implementação dos investimentos deverá afetar positivamente os setores de bens intermediários e de capital na economia mineira.

Figura 1



Fonte: DOMINGUES *et al.*, 2010.

Como uma das cidades-sede da Copa 2014, o PIB da microrregião de Belo Horizonte deverá crescer aproximadamente 1,1% acima do que ocorreria sem os investimentos, na fase de obras (**Figura 2**, a seguir). Estimou-se uma pequena queda de atividade das demais regiões mineiras (-0,2%), fruto do deslocamento do setor da construção civil. Os resultados sobre o nível de emprego indicaram que a Copa pode gerar o equivalente a 42.258 empregos para a microrregião de Belo Horizonte na fase de obras, com uma pequena retração nas demais regiões do Estado. Na fase de operação da infraestrutura, observou-se apenas uma realocação de empregos de Belo Horizonte para as demais regiões. Em termos totais, a Copa deverá gerar 38.400 empregos no Estado, a grande maioria na microrregião de Belo Horizonte.

Figura 2

Impacto nas regiões em Minas Gerais: fase de implementação e operação das obras (var. % PIB)						
Regiões	Implementação		Operação		Total	
	PIB (var.%)	Número de empregos	PIB (var.%)	Número de empregos	PIB (var.%)	Número de empregos
Belo Horizonte (microrregião)	1,104	42258	0,484	-3184	1,588	39074
Restante de Minas	-0,227	-3921	0,472	3249	0,245	-672
Minas Gerais	0,504	38338	0,478	65	0,983	38402

Fonte: Elaboração própria a partir dos resultados das simulações com o modelo IMAGEM-B.

Fonte: DOMINGUES *et al.*, 2010.

Os resultados analisados neste trabalho dizem respeito somente aos impactos dos investimentos em infraestrutura urbana e estádios programados para a Copa do Mundo – 2014. A literatura de economia dos esportes costuma elencar outros impactos econômicos advindos dos eventos esportivos, como ampliação dos setores de serviços e hotelaria; o fluxo adicional de turistas no evento e pós-evento; e a exposição internacional do país, com atração de investimento externo. Entretanto, segundo os autores (DOMINGUES *et al.*, 2010), tais impactos, se existem, são de difícil mensuração e projeção.

Na conclusão do trabalho, os autores consideram que o principal resultado da Copa 2014 parece ser a melhoria da infraestrutura urbana nas cidades-sede, o que representa impacto efetivo de longo prazo na eficiência econômica de diversas cidades. Além disso, o trabalho destacou as opções de financiamento dos investimentos da Copa 2014, e sinalizou que o impacto econômico tende a diminuir com o financiamento público para as obras de estádios de futebol, uma vez que implicam ou no crescimento da dívida pública ou na redução do gasto das diferentes esferas de governo envolvidas.

Investimentos no setor turístico

A chamada Lei dos Hotéis (Lei Municipal nº 9.952, de 5 de julho de 2010) representa outra exceção na legislação criada em função da Copa. Com sua aprovação, ficou instituída a *Operação Urbana de Estímulo ao Desenvolvimento da*

Infraestrutura de Saúde, de Turismo Cultural e de Negócios, visando atender às demandas da Copa do Mundo Fifa Brasil 2014 no Município. Os parâmetros urbanísticos previstos nesta Operação Urbana sobrepõem-se àqueles previstos na legislação urbanística municipal, e foi criada a oportunidade de o investidor aumentar a área construída do terreno a partir da liberação de um coeficiente de aproveitamento⁶ 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.

Em toda a Região Metropolitana de Belo Horizonte, os investimentos previstos em hotelaria são da ordem de R\$ 1 bilhão. Já na capital, prevê-se a construção de 28 hotéis, sendo que outros 17 já estão na etapa final de licenciamento. Com isso, serão 45 hotéis a mais na cidade, que acrescentarão 16.042 leitos aos já existentes. Entre os hotéis em obras, um tem classificação de cinco estrelas; dez, de quatro estrelas; dezessete, de três estrelas; e um de uma estrela. Em fase de licenciamento, há mais seis hotéis cinco estrelas. Como se vê na **Tabela 6** abaixo, o número total de unidades habitacionais no estabelecimento do tipo hotel (10.104), hoje em Belo Horizonte, é muito superior ao número total do tipo pousada (1.887). O total de unidades habitacionais é 16.621, com 22.568 leitos do tipo solteiro e 10.593 do tipo casal.

Tabela 6 – Quantidade total de unidades e leitos por tipo de estabelecimento (Q9gxQ1)

Tipo de Estabelecimento	N ° total de Unidades Habitacionais	N ° total de Leitos	
		Solteiro	Casal
Hotel	10.104	12.430	5.525
Pousada	1.887	3.153	1.502
Hotel de lazer / resort / hotel fazenda	1.711	4.738	1.460
Apart hotel / flat / condohotel	1.635	1.419	1.015
Motel	947	40	933
Hotel histórico	251	407	142
Albergue	86	381	16
Total	16.621	22.568	10.593

FONTE: Dados da pesquisa de campo trabalhados pela Fundação IPEAD/UFMG

⁶ O Coeficiente de Aproveitamento (CA) multiplicado pela área do lote representa a quantidade máxima em metros quadrados que pode ser construído em determinado terreno, somando-se a área de todos os pavimentos. Assim, um terreno de 1 mil m² com CA igual a 5,0 poderá ter construções somando no máximo 5 mil m².

Tabela 7 – Tipos de Estabelecimento por Localização (Q1xLocal)

Tipo de Estabelecimento	Localização do estabelecimento			
	RMBH (%)	BH (%)	100 KM (%)	CMBH (%)
Hotel	38,89	61,86	25,44	53,85
Pousada	35,42	5,08	61,40	23,08
Hotel de lazer / resort / hotel fazenda	19,44	0,85	5,26	19,23
Apart hotel / flat / condohotel	-	18,64	1,75	-
Motel	4,86	11,02	-	1,92
Hotel histórico	1,39	-	5,26	1,92
Albergue	-	2,54	0,88	-
Total	100	100	100	100

FONTE: Dados da pesquisa de campo trabalhados pela Fundação IPEAD/UFMG

Tabela 8 – Tipos de Estabelecimento por Situação do estabelecimento (Q1xQ5)

Tipo de Estabelecimento	Situação do estabelecimento		
	Independente (%)	Vinculado a rede hoteleira nacional (%)	Vinculado a rede hoteleira internacional (%)
Hotel	41,97	51,85	66,67
Pousada	35,49	-	13,33
Hotel de lazer / resort / hotel fazenda	11,66	-	-
Apart hotel / flat / condohotel	2,33	48,15	13,33
Motel	5,44	-	-
Hotel histórico	2,33	-	-
Albergue	0,78	-	6,67
Total	100	100	100

FONTE: Dados da pesquisa de campo trabalhados pela Fundação IPEAD/UFMG

De acordo com o último relatório da Secopa (**Tabela 9**), atualizado em maio de 2012 e elaborado a partir da coleta e organização das informações e das visitas realizadas nos locais das obras nos novos empreendimentos hoteleiros, tem-se como perspectiva para o município de Belo Horizonte 52 novos hotéis, sendo 2 cinco estrelas, 19 quatro estrelas, 25 três estrelas, 1 dois estrelas e 5 de uma estrela. A soma dos leitos oferecidos por esse total de novos empreendimentos é de 16.038 novos leitos. Na Região Metropolitana de Belo Horizonte estão previstos mais 26 empreendimentos, somando mais 6.695 leitos.

Tabela 9 – Novos empreendimentos hoteleiros em BH

Número de novos hotéis de BH	Classificação (estrelas)	Número de leitos
2	5	1.406
19	4	5.671
25	3	7.681
1	2	173
5	1	1.107
52	-	16.038

Fonte: Elaboração própria com dados da SECOPA-MG.

O Fórum de Operadores Hoteleiros do Brasil, em parceria com a consultoria Hotel Invest e com o apoio do Senac São Paulo, lançou o estudo *Placar da Hotelaria 2015: Projeção da taxa de ocupação nas 12 cidades-sede da Copa do Mundo no Brasil*. O objetivo é alertar investidores sobre os mercados e auxiliar na evolução saudável da hotelaria nacional, projetando as taxas de ocupação dos mercados hoteleiros nas 12 cidades-sede para o ano de 2015.⁷ O estudo aponta que 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 e a demanda real da cidade pós-evento.

⁷ Disponível em: <http://www.fohb.com.br/pesquisas_estudos.php>. Acesso em: 12 jul. 2012. O estudo pode ser acessado pelo link: <http://www1.sp.senac.br/hotsites/gd3/placar_hotelaria/index.html>.

*Parceria público-privada do Mineirão*⁸

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

⁸ A parceria público-privada para reforma e operação do Estádio Mineirão foi a única identificada até agosto de 2013 na cidade-sede de Belo Horizonte como sendo diretamente relacionada à realização da Copa 2014. Não foi possível avaliar de maneira aprofundada os documentos oficiais – editais, contratos, aditivos, decretos etc. – referentes à PPP do Mineirão, na medida em que o *site* do governo do Estado não os disponibiliza integralmente. Além disso, as informações disponíveis são incompletas e muitas vezes contraditórias. Os dados aqui apresentados foram obtidos nos *sites*: <<http://www.ppp.mg.gov.br/projetos-ppp/projetos-celebrados/estadio-governador-magalhaes-pinto-mineirao> e <http://www.minasarena.com.br/empresa/parceria-publico-privada/>>. Acesso em: 6 dez. 2012.

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, estacionamentos 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.⁹ Isto representa um imediato aumento na demanda por vários bens e serviços, principalmente, hotéis, bares, restaurantes e lojas. Segundo o estudo já citado na *Sessão – Crescimento econômico* acima (DOMINGUES *et al.*, 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

⁹ Dados disponíveis em: <<http://www.portal2014.org.br/noticias/7635/EMBRA-TUR+ESPERA+QUE+COPA+DO +MU NDO +AJUDE+A+DUPLICAR+NUMERO+DE+TURISTAS.html>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

reivindicações se referem 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 informais 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.

De acordo com uma pesquisa realizada pela *StreetNet Internacional*¹⁰ – 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

¹⁰ Disponível em: <<http://streetnet-campaigns.blogspot.com.br/2011/10/brasil-outra-copa-do-mundo-e-possivel.html>>. Acesso em 10 dez. 2012.

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 Copa.¹¹

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 Aprosmig, “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”¹². Parte desses projetos imobiliários – particularmente relacionados à hotelaria – está diretamente relacionado à realização da Copa.

Copa do Mundo e Neoliberalismo Urbano

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

¹¹ Informações disponíveis do Dossiê “Megaeventos e Violações de Direitos Humanos – 2º 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.

¹² Disponível em: <<http://apublica.org/2012/09/gente-como-fica/>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

dos Estados socialistas. Na prática, correspondeu a uma estratégia das elites globais contra o fortalecimento dos trabalhadores, para se manter 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 mercadofílas. 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 (seja 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 arremontar 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 urbanos, Sánchez (2010) comenta que esses impactos agravam as desigualdades nas cidades e acabam não provocando 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 mais 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 Márcio 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 se tem 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.

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, seja por meio das legislações de exceções ativadas, ou, e principalmente, dos largos recursos financeiros mobilizados pelo Governo Federal, parceiro imprescindível em 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 projetos

e ações associados à realização da Copa das Confederações (como uma pré-
via) 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, diversas e democráticas. Talvez esteja
aí, na potência desse novo ciclo de lutas que questionam – entre outras questões
– os efeitos perversos do neoliberalismo urbano, o principal legado da Copa.
Que pelo menos este perdue após a última partida.

Referências

- ARAÚJO, L. S. *Um estudo econômico das sedes dos Jogos Olímpicos*. 2007. Monografia (Conclusão de Curso). Campinas: Unicamp.IE, 2007.
- BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. As cidades como atores políticos. In: *Novos Estudos CEBRAP*, n. 45. São Paulo: CEBRAP, 1996.
- BRENKE, K.; WAGNER, G. *The Soccer World Cup in Germany: a major sporting and cultural event - but without notable business cycle effects*. Berlin, DIW Berlin Weekly. V. 2, n. 3, p. 23-31, 2006.
- 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, 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 maio, 2013.
- COTTLE, Eddie. *South Africa's World Cup: a legacy for whom?* KwalaZulu-Natal: University of KwalaZulu-Natal, 2011.
- DOMINGUES, E. P.; BETARELLI JUNIOR, A. A.; MAGALHAES, 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).

DOMINGUES, E. P.; BETARELLI JUNIOR, A. A.; MAGALHAES, A. S. Quanto Vale o Show? Impactos Econômicos dos Investimentos da Copa do Mundo 2014 no Brasil. *Estudos Econômicos* (USP. Impresso), v. 41, p. 409-439, 2011.

DUMINY, J.; LUCKETT, T. *Literature Survey: Mega-Events and the Working Poor, with a Special Reference to the 2010 Fifa World Cup*. WIEGO Resource Document. Abril 2012.

FAVERO, Paulo Miranda. *Os donos do campo e donos da bola: alguns aspectos da globalização do futebol*. 2009. Dissertação – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

GOLDEN GOAL SPORTS VENTURES LTDA (GOLDEN GOAL). *Calculando o impacto econômico de megaeventos esportivos*. 2010. Disponível em: <http://www.gol-dengoal.com.br/br/downloads/Retorno_Jogos_Olimpicos.pdf>. Acesso em: 1º jun. 2013.

GOLDMAN SACHS. *The Olympics and Economics 2012*. Disponível em: <<http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/olympics-and-economics-.pdf>>. Acesso em: 3 de jun. 2013.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debates*, n. 39, ano XIV. São Paulo: NERU, 1996.

HARVEY, David. *A brief history of neoliberalism*. New York: Oxford University, 2007.

ILHA, F. Benefícios são discutíveis. *Zero Hora*, Porto Alegre, Ed. 16358, 6 jun. 2010.

INVENTÁRIO Novos projetos hoteleiros: Belo Horizonte (junho 2013). *Revista Hotéis*, n. 123, ano XII, jul.2013.

MASCARENHAS, Gilmar. Megaeventos esportivos e urbanismo: contextos históricos e legado social. In: RODRIGUES, Rejane Penna, et. al (Org.). Lamartine DaCosta, Dirce Corrêa, Elaine Rizzuti, Bernardo Villano e Ana Miragaya (Eds.). *Legados de Megaeventos Esportivos*. Brasília: Ministério do Esporte, 2008.

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.

RAEDER, Sávio. Desenvolvimento urbano em sedes de megaeventos esportivos. In: Lamartine DaCosta, Dirce Corrêa, Elaine Rizzuti, Bernardo Villano e Ana Miragaya (Eds.). *Legados de Megaeventos Esportivos*. Brasília: Ministério do Esporte, 2008.

SÁNCHEZ, Fernanda. Entrevista concedida aos organizadores do II Seminário PPLA: economia, sociedade e território. Disponível em: <<http://www.coopere.net/ppla>>. Acesso em: 4 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.

SWINNEN, J.; VANDEMOORTELE, T. *Sports and development: An economic perspective on the impact of the 2010 World Cup in South Africa*. ICSSPE Bulletin, v.53, p. 1-6, 2008.

SZYMANSKI, S. *The Economic Impact of the World Cup*. World Economics, World Economics, Economic & Financial Publishing, PO Box 69, Henley-on-Thames, Oxfordshire, United Kingdom, RG9 1GB, v. 3(1), p. 169-177, jan., 2002.

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*. Petrópolis: Vozes, 2000, v. 0, p. 75-104.



A SEGURANÇA PÚBLICA NOS BASTIDORES DA COPA DO MUNDO FIFA BRASIL 2014: BREVE ANÁLISE, TENDO COMO FOCO BELO HORIZONTE E SUA REGIÃO METROPOLITANA

Robson Sávio Reis Souza
Marco Antônio Couto Marinho
Eric F. Shynnier

Resumo

Este artigo representa uma síntese de um levantamento de dados realizada junto aos órgãos oficiais que disponibilizaram documentos relacionados à realização da Copa do Mundo de 2014, assim como coleta de informações nas mídias e observações feitas sobre esse processo na cidade de Belo Horizonte. O principal eixo deste texto será a temática da segurança pública, pela qual são abordadas questões relacionadas ao uso do espaço público, sempre contrapondo com o conjunto de regras adotadas por exigência da FIFA e seus reflexos sobre o direito à mobilidade e uso da cidade. Dessa forma, a discussão sobre os impactos das medidas de segurança na Copa de 2014 em Belo Horizonte considerará tanto as estratégias e o exercício efetivado durante a Copa das Confederações, realizada no país em julho de 2013, bem como o acesso por parte dos torcedores ao evento e ao possível legado positivo, que supostamente, a realização do megaevento proporcionaria à vida pública na cidade. Deste modo, serão também tratadas informações relativas ao ta-

manho do estádio, preço dos ingressos, a substituição dos serviços que antes eram oferecidos por camelôs e comerciantes locais, bem como a questão da mobilidade urbana, que se relaciona diretamente a um modelo de gestão dos estádios e das arenas esportivas empreendidas pelos governos federal, estadual e municipal.

Palavras-chave: Copa do Mundo, Segurança Pública, Direito à Cidade, Legado.

Abstract

This paper represents a synthesis performed a recovery of data from the agency official who provided documents related to the performance of the 2014 World Cup has well as gathering information in the media and comments made about this process in the city of Belo Horizonte. The main shaft that this text will be structured will be the subject of public safety, through which they are addressed questions concerning the use of public space, always contrasting with the set of rules adopted by FIFA requirement and its consequences on the right to mobility and use of city. Thus, the discussion on the impact of security measures on the 2014 World Cup in Belo Horizonte consider both the strategies and the exercise performed during the Confederations Cup held in the country in July 2013, as well as access by the fans to the event and the possible positive legacy that supposedly conducting the mega event would provide the public life in the city. Thus, information will also be treated to the size of the stadium and the ticket price, replacement of services that were previously offered by street vendors and local merchants as well as the issue of urban mobility that relates directly to a model of management of stadiums and of sports arenas undertaken by federal, state and municipal.

Keywords: World Cup, Public Safety, Right to the City, Legacy.

Introdução

Em todas as épocas da vida em sociedade o tema *segurança* se mostrou inerente às possibilidades de convívio social e urbano (CRUZ, 2008). Dado que a realização de um megaevento, como a Copa do Mundo, demanda uma série de ações para garantir a segurança pública e viabilizar a participação dos cidadãos, uma atenção especial é demanda aos governos (federal, estaduais e

locais) pelos realizadores do empreendimento, ainda mais num contexto social conflituoso, como é o caso brasileiro, em que as taxas de crimes violentos se constituem num grande obstáculo para a atração de turistas e para a efetiva realização do próprio evento.

A Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 demanda um gigantesco aparato tecnológico, operacional, estrutural e de recursos humanos, sendo uma operação que envolve diversos níveis de organização no país, chegando à esfera internacional. Tal planejamento teve início desde o período no qual o Brasil foi escolhido para sediar a Copa, no ano de 2003, quando foi criada a Gerência Geral de Segurança do Comitê Organizador da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014.

Deste modo, o país se comprometeu em oferecer boas condições de segurança pública para garantir a realização do evento global. Aliado a isso, divulgou perspectivas otimistas em relação aos resultados desse empreendimento que, apesar de ser realizado por instituição da iniciativa privada – FIFA – é, em boa medida, viabilizado com pesados investimentos públicos e recursos gerados pela cobrança de impostos e outras taxas. Deste modo, os órgãos oficiais produzem e divulgam, desde então, as mais variadas ações de publicidade e retórica que são utilizadas para garantir, perante a opinião pública, a legitimidade do evento.

A hipótese é de que esta estratégia, amplamente divulgada por meio dos diversos tipos de mídia, é utilizada como recurso para gerar uma espécie de satisfação e anuência da opinião pública, dados os valores bilionários dos empreendimentos realizados pelo Poder Público, visando, inclusive, minimizar os custos associados aos transtornos por eles ocasionados. Ressalte-se, porém, que

Não há dúvidas de que todas as cidades que receberão os jogos da Copa ou serão subedes das Olimpíadas passarão por significativos processos de interferência de várias naturezas, como, por exemplo, nos equipamentos urbanos (principalmente na infraestrutura viária – com foco na mobilidade) ou nas dinâmicas sociais (desapropriações, modificações em favelas, controle da população de rua etc.). Certamente, há que se questionar quais são os interesses que motivam esses processos que modificam a paisagem urbana e social das cidades. (SOUZA, 2012).

Por outro lado, é preciso o respaldo social para as decisões realizadas pelos governos como forma de legitimação dos gastos e dos chamados investimentos geradores de legado da Copa.

E, entre todas as promessas feitas para legitimar o custo público bilionário, o tema da segurança pública emerge como fundamental, pois envolverá, além dos custos gerados por obras feitas apressadamente – o que inflaciona e muito o custo de qualquer empreendimento, – outros gastos diversos para reequipar, reestruturar e treinar as forças de segurança pública, além de investimentos em novas estratégias de ação, conforme apresenta o trecho a seguir divulgado pelo sítio eletrônico do Shopping Boulevard de Belo Horizonte, durante uma campanha publicitária, realizada em maio de 2012:

Uma das atrações do evento será a simulação de desativação de artefatos explosivos, feita por um robô, comprado no Canadá para esse fim. No Brasil, só existem cinco exemplares do robô “Vanguard”. O equipamento já auxiliou na segurança do Pan de 2007 e nos Jogos Mundiais Militares. Segundo a Polícia Federal, outros 12 serão adquiridos para atender as cidades-sede da Copa do Mundo. Além do robô, a exposição mostrará um traje antifragmentos para proteger os peritos que desmontam artefatos explosivos. O traje pesa 45 quilos e é o mesmo que aparece no início do premiado filme ‘Guerra ao Terror’. (SHOPPING BOULEVARD DE BELO HORIZONTE, 2012, p. 1).

O principal argumento exposto pelos governos para validar os gastos com o patrocínio público no megaevento global da iniciativa privada – além da utilização do reforço ao imaginário social acerca da “paixão pelo futebol”, por meio de intensiva campanha publicitária, com suporte nas empresas patrocinadoras do evento –, traduz-se num termo bastante polissêmico: o “legado da Copa”.

Na área da segurança, esse legado seria representado pelo exercício de aprendizado institucional e operacional, gerado, a partir da realização do megaevento, para as agências de segurança pública em todos os níveis da federação. E que tais aprendizados seriam úteis para a garantia e eficiência da segurança pública, após a Copa de 2014. Além disso, essa *expertise* operacional e tática adquirida no e com o evento entraria para o “currículo” das cidades-sede, que poderiam vir a abrigar outros grandes eventos no futuro. Tudo isso apreça na retórica oficial, reforçando no mesmo diapasão os argumentos da iniciativa privada (FIFA e demais parceiros), como uma espécie de *happy ending*.

Assim, as agências de segurança pública começaram, antecipadamente, a se mobilizarem em torno da realização do evento, tendo como suporte a

Lei Geral da Copa, considerada por muitos (juristas, jornalistas e outros comentaristas), uma legislação de exceções, pelo fato de modificar em caráter oportunista e provisório uma série de normas nos níveis local, estadual e federal, com o intento específico de adequar a exigências unilaterais da FIFA e respaldar todo o tipo de interesse privado dessa instituição, muitas vezes em detrimento de garantias constitucionais.

É neste contexto que situações e eventos desconhecidos até então pelas agências de segurança pública nacionais demandarão atenção especial, envolvendo, portanto, a necessidade de implantação de inovações específicas, cujas consequências para a segurança pública podem se tornar tão efêmeras como o megaevento em si. Nesse sentido, a garantia do *direito à cidade*¹ confunde-se com a proposição de ações bastante focadas na realização do evento, o que põe em “xeque” a dimensão pública envolvida no esquema de segurança que está sendo preparado. Além disso, é importante ressaltar que, por se tratar de um evento mundial que será exibido globalmente, sua realização torna ainda mais complexa a eficiência do aparato de segurança, aumentando com isso os ônus para o Estado, no sentido literal de “banciar a grande festa do futebol”, dado que problemas crônicos de segurança estão às margens de todo esse processo, o que produz contextos de violência, vista a permanência de taxas elevadas de crimes violentos, especialmente os homicídios juvenis, nas últimas décadas na RMBH (ANDRADE e MARINHO, 2013).

A Copa de 2014 mobiliza recursos e ações das agências de segurança pública para o atendimento de especificidades de um megaevento, que envolvem a capacidade de reagir a ameaças, conflitos ou crises que se relacionam a ocorrência do megaevento no atual contexto de crise internacional.

¹ “O direito à cidade é muito mais que a liberdade individual de ter acesso aos recursos urbanos: é um direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade. Além disso, é um direito coletivo, e não individual, já que essa transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. A liberdade de fazer e refazer as nossas cidades, e a nós mesmos, é, a meu ver, um dos nossos direitos humanos mais preciosos e ao mesmo tempo mais negligenciados”. (David Harvey, in: *O direito à cidade*. Disponível em: <<http://revistapiaui.estadao.com.br/edicao-82/tribuna-livre-da-luta-de-classes/o-direito-a-cidade>>. Acessado em: 29 Set. 2013).

Os efeitos das crises globais,² num evento como a Copa, na área da segurança pública, dizem respeito a ocorrências de possíveis atentados violentos envolvendo uso de armas,³ explosivos ou outros artefatos ou ações que comprometam a integridade da população das cidades-sede e entornos, assim como os integrantes das comitivas, delegações e, como foco principal, os espectadores. Nesse contexto, o planejamento da segurança pública envolveria estratégias diversas como análise de riscos, mapeamento de probabilidade de ocorrências de ordem civil, como manifestações, distúrbios causados por torcedores, catástrofes naturais, atentados terroristas e demais ocorrências que possam causar danos físicos ou materiais à população ou ao Estado.

Belo Horizonte: A Condição Socioeconômica da População e o Acesso ao Estádio

Em 2010, Belo Horizonte compunha-se demograficamente por uma população com níveis relativamente baixos de rendimento médio domiciliar. O relatório *Censo Demográfico 2010 Famílias e Domicílios: Resultados da Amostra*, publicado naquele ano pelo IBGE, mostrou que 55,6% das famílias do município tinham rendimento domiciliar *per capita* de até um salário mínimo. Aliado a esse processo, identificamos que, cada vez mais, os domicílios são ocupados unicamente por um único grupo familiar (86,4%); além disso, houve predominância das configurações nucleares (65,7%). Neste contexto, a participação feminina na responsabilidade pelo domicílio, compartilhada (43,6%) ou exclusiva (46%), também foi expressiva. Ressalta-se que, a inserção das mulheres no mercado de trabalho não corresponde à emancipação feminina, pois para muitas delas, representa assumir uma dupla/tripla jornada de trabalho – fora e em casa (MENDES, 2002). O aumento da jornada de trabalho faz crescer o tempo de dedicação às tarefas (seja na realização, seja em deslo-

² Referimo-nos ao contexto dos conflitos urbanos, guerras envolvendo nações e estados, crise da democracia representativa e política.

³ Para complicar ainda mais esse cenário, estima-se que cerca de 16 milhões de armas de fogo estejam nas mãos de civis, no Brasil (estudo produzido pela ONG Viva Rio, em parceria com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), publicado no *Jornal O Estado de S.Paulo*, 12/12/2010). Dos cerca de 50 mil homicídios anuais, quase 90% são praticados com armas de fogo. A facilidade para o acesso e o baixíssimo controle do Estado em relação às armas de fogo corroboram os altíssimos índices de homicídios no país.

cimento, planejamento, etc.), aliado aos baixos rendimentos adquiridos por meio do trabalho, gerando demanda por serviços públicos. Desta forma, os investimentos para a Copa, incluindo o plano de segurança, demonstram-se bastante especializados para as demandas do evento e pouco efetivo para a alteração das mazelas sociais do município de Belo Horizonte, não interferindo, por exemplo, na modificação das variáveis geradoras de exclusão social ou na diminuição das desigualdades das famílias.

O preço médio dos ingressos⁴ também é um problema, dado que o modo pelo qual foi organizada a distribuição dos lugares nas arenas esportivas deixa transparecer a forma hierárquica em função da variação dos valores, a partir de quatro categorias, conforme ilustrado pela Figura 1.



Figura 1: Esquema de distribuição das cadeiras do Mineirão a partir das categorias de ingressos – Mineirão – Belo Horizonte- 2013. Fonte: FIFA, 2013.

A imagem (FIG. 1) revela a segregação do público por setores, reproduzindo a lógica de fragmentação, exclusão e isolamento social vista no território da cidade, dividido em função de classes sociais: nas áreas mais centrais e ao sul predominam áreas de residências de elites, enquanto que ao norte, oeste e leste da Capital as áreas conhecidas pelo rótulo de periferias. Numa compara-

⁴ Os ingressos são adquiridos exclusivamente pelo sítio eletrônico: <<http://pt.FIFA.com/index.html>>.

ção do território da cidade com o “território do estádio”, a categoria 1, de cor azul na legenda, é de custo mais elevado, atingindo maior porção das áreas do estádio. Na categoria 1, a previsão de valor de compra antecipada para o jogo de abertura é de R\$ 990,00 cada ingresso, e no jogo da final R\$1.980,00. Já a categoria 4 é reservada exclusivamente para a compra por parte de brasileiros, de cor rosa, é a que teve menos cadeiras reservadas no estádio e é a que possui preços menores, porém absurdamente superiores aos preços anteriormente praticados nos estádios,⁵ tendo em vista o padrão médio de rendimento domiciliar *per capita* das famílias do município. No jogo da final, o valor será de R\$330,00 e no de abertura de R\$160,00. Novamente, o fator econômico é determinante sobre o direito de acesso ao esporte e ao lazer e, apesar de se tratar de um esporte popularmente difundido no país, seu gozo, nos eventos da Copa, será priorizado às elites.

Segundo Christopher Gaffney, geógrafo da Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro da Associação Nacional de Torcedores (ANT), esse novo modelo faz com que os estádios deixem de ser espaços públicos de convivência e confraternização e as mudanças arquitetônicas também modificam o comportamento do torcedor, que passa a ser visto como um consumidor.

É uma domesticação da experiência pública. Você se sente mais em casa, mais relax, você senta na cadeira com encosto, com um drink na mão e assiste o jogo com uma atitude mais passiva. O torcedor apaixonado que usa ou usava o estádio como lugar de solidariedade social, que deixava as frustrações da semana lá no estádio, xingando o árbitro, ele não vai ter mais essa escolha, porque não vai poder pagar. (BARROS e AFIUNE, 2013).

Infraestrutura: “Pra Inglês Ver?”

Outro aspecto relevante diz respeito à infraestrutura necessária para adequar a cidade para o evento. Assim, o argumento em vigor, de que a Copa de

⁵ O preço médio de um ingresso para partidas de futebol antes das reformas das arenas esportivas girava em torno de R\$ 20,00. Entre 2003 e 2013, o Brasil testemunhou uma alta desenfreada do preço dos ingressos. Nestes 10 anos, o valor médio dos tickets subiu 300%. Bem acima da inflação no período, que foi de 73%, segundo o IPCA-IBGE. O salário mínimo neste mesmo período subiu 183% e a renda média do trabalhador, 37%. Os dados são da Pluri Consultoria.

2014 justifica investimentos que possam alavancar a precária infraestrutura turística e hoteleira de Belo Horizonte se pauta na previsão bastante otimista. O discurso governamental defende que essas obras e empreendimentos poderão garantir o aumento do turismo de negócios e propiciar mais tempo nas estadias deste tipo de turista na cidade, além de vir a oportunizar sua volta em outras ocasiões. Desta forma, a Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais (Setur), já em 2009, anunciou o projeto Rede de Turismo de Negócios e Eventos, prevendo um investimento de 5,6 milhões de dólares, financiados por meio de um convênio assinado em 2008 com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

A princípio, o que observamos é que o turismo de negócios atinge mais diretamente algumas regiões da cidade (regiões central e sul) e agora tenta se expandir para a região da Pampulha, também impulsionada por outros empreendimentos relacionados à expansão do eixo norte da RMBH (BRITO; SOUZA, 1999). Contudo, os interesses envolvidos nesse turismo de negócios não convergem aos da população metropolitana que realiza movimentos de deslocamento pendulares, cotidianamente e, por isso, o desenvolvimento desse nicho de mercado poderá impactar mais algumas áreas já enobrecidas da cidade, interferindo pouco para uma agenda política para a melhoria efetiva do transporte coletivo, para além do sistema de ônibus.

A Mobilidade Urbana

De acordo com dados coletados no Portal Transparência, da Controladoria Geral da União, referentes ao 4º Balanço de Ações para a Copa Cidade-sede de Belo Horizonte, de dezembro de 2012, identificamos oito projetos que foram elaborados para a melhoria da mobilidade urbana, impulsionados pela realização da Copa do Mundo de 2014. É importante anotar que a mobilidade urbana é um fator importante para a realização da segurança pública. Vias completamente congestionadas dificultam a remoção das pessoas e o acesso de agências policiais e de socorro a vítimas e ofensores, por exemplo. À capital mineira foi destinado um montante de mais de um bilhão e quatrocentos milhões de reais para as obras que estão sob a responsabilidade da Administração Municipal, que deve executar e fiscalizar os empreendimentos. São eles: Boulevard Arrudas / Tereza Cristina; BRT: Antônio Carlos / Pedro I; BRT: Área Central; BRT: Cristiano Machado.

Tendo em vista as condições complexas e deficitárias de deslocamento da população em Belo Horizonte, a construção de uma “cidade para o automóvel” traz à tona uma série de questões, com impactos inclusive na segurança pública.

O contexto histórico, que ajuda a entender as tendências das dinâmicas atuais prevalece em Belo Horizonte e demais cidades-sede, segundo a perspectiva de Baeninger (2010). Consiste em sistemas fragmentados de mobilidade que se refletem sob o adjetivo de precário, e do ponto de vista da demanda, insuficientes e ineficientes quanto ao atendimento das necessidades de descolamento da população no território. A mobilidade urbana em Belo Horizonte ocorre principalmente pelo transporte coletivo por ônibus, transporte individual e o deslocamento a pé (que competem entre si).

A cidade tem uma frota de veículos particulares de proporções alarmantes e um sistema viário que não atende à quantidade de automóveis que estão em circulação. De acordo com o Observatório das Metrôpoles (2012), a frota de motocicletas passou de 89.394 em 2001 para mais de 368 mil em 2011 (crescimento de 312,5%), concentrando-se mais nas regionais Nordeste (17,0%), Leste (16,0%) e Venda Nova (14,6%), áreas mais afetadas pelos problemas de mobilidade urbana intramunicipal e metropolitana.

A Mobilidade Urbana como Tema de Protesto Público e os Impactos para Segurança Pública

A recorrência dos problemas de mobilidade urbana nas metrôpoles brasileiras foi um dos motivos geradores de uma grande mobilização social durante a realização da Copa das Confederações de 2013, com repercussões profundas no sistema de segurança pública. Ao utilizar a velha tática de repressão aos movimentos sociais, comumente empregada pelas forças policiais brasileiras, uma série de conflitos recrudesciu ainda mais as relações bastante tensas entre as agências encarregadas da segurança pública e a população.

Em Belo Horizonte, o preço das tarifas do transporte público gerou uma onda de mobilização social, sendo incorporadas diversas outras demandas relacionadas a interesses difusos. Os manifestantes perceberam no evento da Copa das Confederações uma brecha midiática e uma grande oportunidade de geração de visibilidade pública das demandas manifestadas em espaços públicos. Nesse sentido, o sentimento de indignação, num contexto histórico

de desigualdade e injustiça social, consolidado nas condições de vida na metrópole, colocou em xeque a própria legitimidade da Copa do Mundo, tendo em vista as tendências de elitização que inviabilizam a efetiva participação popular no evento. Com isso, a temática do direito à cidade ganhou a agenda pública, expressa principalmente por meio do direito ao uso e à apropriação de espaços públicos, desencadeando uma série de grandes manifestações públicas que partiam geralmente de áreas centrais e tinham como destino a região do entorno do Estádio do Mineirão, na Av. Presidente Antônio Carlos, principal palco dessas manifestações.

As manifestações expuseram a incapacidade operacional e tática das forças de segurança pública. Atos violentos, uso indiscriminado de gás lacrimogêneo e de balas de borracha, além de ações desproporcionais das polícias demonstraram o despreparo das autoridades quanto à efetivação do direito à livre manifestação.

Tendo em vista tais acontecimentos, consideramos que as agências policiais presaram mais pela integridade do patrimônio privado e público, especificamente a chamada “área FIFA” (Mineirão e seu entorno), em detrimento da segurança dos manifestantes. As forças policiais e setores conservadores da grande mídia logo trataram de enquadrar os manifestantes como pessoas violentas, rotulando-os indiscriminadamente de “vândalos” e, ora omitindo, ora escamoteando, a violência policial utilizada para a contenção dos manifestantes que desejavam se aproximar do Mineirão, conforme observamos na reportagem abaixo:

BELO HORIZONTE – As piores previsões das forças de segurança de Minas Gerais se confirmaram e a manifestação realizada nesta quarta-feira em Belo Horizonte terminou em confronto violento entre um grupo de vândalos e policiais militares. No início da noite, os baderneiros já haviam criado um cenário de completa destruição ao longo da Avenida Presidente Antônio Carlos, com focos de incêndio e muita depredação. No total, segundo a PM, 25 pessoas foram presas. Informações extraoficiais indicam pelo menos 25 feridos, sendo que dois estudantes foram levados para hospitais em estado grave. [...] Durante a confusão, um estudante de 21 anos caiu do viaduto José Alencar e, segundo o governo mineiro, foi levado em estado gravíssimo, com múltiplas fraturas, para o Hospital de Pronto-Socorro João XXIII (HPS). Há relato de outro jovem, de 28 anos, que também caiu do viaduto e sofreu uma fratura na face e suspeita de fratura na perna esquerda. Outro estudante, de 23 anos, levou um

tiro de bala de borracha no olho direito, foi atendido no Hospital Risoleta Neves e, depois, encaminhado para o HPS. (JORNAL O ESTADO DE S.PAULO, 26 de jun. 2013)⁶.

Para tentar mediar as tensas relações entre manifestantes⁷ e agências policiais, uma série de iniciativas de entidades da sociedade civil em parceria com órgãos públicos foram articuladas. A principal ação foi a criação de uma Comissão de Prevenção à Violência em Manifestações Populares,⁸ que passou a se reunir regularmente para articular estratégias visando à prevenção a incidentes e o monitoramento de possíveis violações a direitos durante as manifestações. O grupo foi composto por representantes do Ministério Público Estadual, de segmentos da sociedade civil, como o Fórum Mineiro de Direitos Humanos, de movimentos sociais, da Ouvidoria de Polícia, das polícias Militar e Civil, da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, da Câmara Municipal de Belo Horizonte, da Defensoria Pública e do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos.

Num *post* do dia 25 de junho de 2013, lê-se o seguinte texto:

Plantão no Ministério Público de Minas Gerais vai monitorar manifestações em Belo Horizonte: Comissão definiu que PM deverá encaminhar todos os detidos à Ceflag. A Comissão de Prevenção à Violência em Manifestações Populares irá acompanhar nesta quarta-feira, 26 de junho, durante todo o dia, o andamento dos protestos marcados para Belo Horizonte. O objetivo é monitorar e minimizar excessos em eventuais confrontos entre os participantes dos atos e as forças de segurança que possam trazer como consequência episódios de violência como os verificados no último sábado. Um comitê se reunirá na sede do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), com representantes da Defensoria

⁶ A matéria pode ser lida na íntegra no *link*: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,manifestacao-em-belo-horizonte-termina-em-confronto,1047342,0.htm>>. Acesso em: 3 jul. 2013.

⁷ De acordo com o *site* R7, estima-se que nos dias de protesto em Belo Horizonte, cerca de 120 mil pessoas ocuparam as ruas da cidade. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/cidades/manifestantes-vaio-as-ruas-em-mais-de-120-cidades-do-pais-a-companhe-20062013>>. Acesso em: 4 jul. 2013.

⁸ Foi criada uma página no Facebook para divulgar as ações da comissão, assim como divulgar informações relevantes para os manifestantes e possibilitar canais de denúncias de possíveis violações a direitos. O endereço eletrônico é: <www.facebook.com/comissao.de.prevencao.a.violencia>.

Pública, das polícias Militar e Civil e de entidades de Direitos Humanos. Por parte do MPMG oito promotores e dois procuradores de Justiça se dividirão em diversas frentes. Além do comitê, eles atuarão nas manifestações, nas proximidades do Mineirão e junto ao comando da Polícia Militar e da Secretaria de Defesa Social, na Cidade Administrativa de Minas Gerais. Também na sede do MPMG dois telefones estarão disponíveis, a partir das 10 horas, para receber informações e denúncias de violação de direitos humanos. Os telefones são: 3330-8312 (fixo) e 7302-8586 (celular). A página da Comissão de Prevenção à Violência em Manifestações Populares no Facebook também pode ser acessada para denúncias ou para informações oficiais sobre as ações do grupo. Na reunião desta terça-feira, 25 de junho, foi definido que todos os detidos durante as manifestações serão encaminhados pela Polícia Militar para a Central de Flagrantes da Polícia Civil (Ceflag), que fica na rua Pouso Alegre, número 417. Lá também estará disponível uma sala para que defensores públicos e advogados possam prestar assessoria jurídica aos presos. No Instituto Médico Legal, o plantão dará preferência a exames de pessoas envolvidas nos atos de protesto. A Polícia Militar se comprometeu a utilizar megafones para alertar os participantes das manifestações sobre as ações reativas das forças de segurança. Assim, as pessoas poderão se afastar do confronto. Por outro lado, o Comitê Popular dos Atingidos pela Copa (Copac BH) irá usar dois carros de som para avisar os participantes sobre os trajetos a serem percorridos. O perímetro do último sábado foi mantido na região da Pampulha. Os manifestantes deverão seguir pelas avenidas Antônio Carlos e Santa Rosa até alcançar a orla da Lagoa da Pampulha. (COMISSÃO DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA; *post* FACEBOOK).

Não obstante essa iniciativa, a violência continuou em todos os dias de jogos no estádio do Mineirão. A intensidade dos conflitos levou os membros da Comissão a sugerirem ao Governo e à FIFA o cancelamento de jogos:

O clima de tensão em Belo Horizonte por conta da promessa de uma grande manifestação pública nesta quarta-feira, antes da partida entre Brasil e Uruguai pela Copa das Confederações no estádio do Mineirão fez com que a Comissão de Prevenção à Violência em Manifestações Públicas do Ministério Público de Minas Gerais sugerisse o adiamento da partida. Ao Governo de Minas Gerais será encaminhada uma solicitação de que seja garantida a segurança da participação dos cidadãos nos atos. Os integrantes dos movimentos sociais pediram que, caso essa garantia não seja avalizada, a realização da partida em Belo Horizonte seja suspen-

sa, informou o Ministério Público mineiro em nota. A FIFA e o COL não se manifestaram sobre o assunto⁹. (PORTAL IG)

Além de dois mortos, dezenas de feridos e muitas detenções, estima-se que o prejuízo ao patrimônio público foi da ordem de cinco milhões de reais, segundo a Prefeitura de Belo Horizonte. Já o Sindicato dos Concessionários e Distribuidores de Veículos de Minas Gerais calculou um prejuízo da ordem de 16 milhões de reais. Pelo menos oito concessionárias localizadas na avenida Antonio Carlos, onde ocorreram dois grandes confrontos com a Polícia Militar, nas imediações do Mineirão, tiveram vidraças, automóveis e escritórios destruídos.

A Segurança Pública vista a partir da Central de Controle de Trânsito

Como se sabe, uma das demandas por segurança pública na Copa do Mundo se relaciona à articulação efetiva entre as empresas responsáveis pela operação de trânsito das cidades-sede e as organizações policiais, tendo em vista questões do deslocamento e mobilidade que impactam diretamente na segurança dos eventos.

A BHTRANS (empresa de economia mista responsável pela gestão do trânsito em Belo Horizonte) faz o monitoramento do trânsito da Área Central de Belo Horizonte, por meio do Sistema de Controle Inteligente de Tráfego (CIT), que é operado pelo Centro de Controle Operacional (CCO), responsável pelo fluxo de informações para a operação dos sistemas que integram o controle centralizado de semáforos em tempo real (semáforos inteligentes), o controle centralizado de semáforos em tempo fixo, os painéis de mensagens variáveis, os circuito Fechado de Televisão (CFTV). Contudo, policiais militares e guardas municipais exerceram frequentemente funções de regulação do trânsito. Porém, não há dados que ajudem a entender como a BHTRANS, a Polícia Militar e a Guarda Municipal organizam suas ações conjuntas de regulação da ordem urbana, relacionada ao trânsito.

Tendo como objetivo a melhoria da mobilidade urbana durante a Copa de 2014, o CIT pretende otimizar o gerenciamento e aumentar a segurança do

⁹ Disponível em: <<http://copadomundo.ig.com.br/copa-das-confederacoes/2013-06-25/para-prevenir-violencia-em-protestos-mp-sugere-suspensao-de-jogo-do-brasil.html>>. Acesso em: 30 set. 2013.

trânsito. Mais 62 câmeras de TV estão sendo integradas às 22 já existentes; nove painéis de mensagens variáveis, completando dezenove no total e adequações tecnológicas nos sistemas centralizados de semáforos. O argumento utilizado para a instalação de câmera transcende a gestão do trânsito e passa a ser justificado como estratégia de diminuição de crimes; portanto, uma ação voltada para a segurança pública. Serão mais de 31 milhões de reais em investimentos.

Mais uma vez observamos o Estado utilizando as estratégias de vigilância como se fossem medidas de segurança pública, sem nenhuma evidência de que tais medidas são eficientes, conforme observamos na citação abaixo:

É de se verificar que não há comprovação de eficácia efetiva das câmeras de vigilância, de modo que, no cálculo do agente, no momento do cometimento de um delito, este fator é um dentre os vários que são considerados. Não fosse só isso, a instalação das câmeras fere o direito fundamental da intimidade, constitucionalmente protegido. Sobre este ponto, há uma tensão entre a segurança, também direito fundamental, e a intimidade, que deve ser analisada de acordo com a proporcionalidade. O que se verifica é que as câmeras de vigilância têm fundamento puramente repressivo, sem qualquer eficácia preventiva real (apenas virtual), de modo que não traz qualquer benefício no combate à criminalidade no longo prazo. Além disso, em nome de uma pretensa segurança, violam-se o direito de imagem e à intimidade do cidadão, sem a devida contraprestação de diminuição real da violência. A partir daí, pode-se afirmar que há uma questão de legitimidade a ser sanada (CAMBRAIA, 2013).

Prioriza-se um sistema de transporte que não atende as necessidades urbanas e metropolitanas dos habitantes; não houve obras de ampliação do transporte de massa sobre trilhos, comprovadamente o mais eficiente, o metrô; os maiores beneficiários do tipo de intervenções urbanas são os grupos privados relacionados ao empresariado do transporte rodoviário e as empreiteiras que, via de regra, já se beneficiam das situações de excepcionalidade, como as permitidas pela Lei da Copa.

Segurança Pública Pensada a partir de Heranças dos Jogos Panamericanos e da Copa das Confederações

Tendo como parâmetro outros acontecimentos recentes, como a Copa das Confederações e as manifestações populares que ocorreram concomitantemente com esse evento, este trabalho pretende discorrer sobre o que os res-

ponsáveis pela organização da Copa assumem prover; os ônus à segurança pública que poderão decorrer; as ações visando à integração das forças de segurança pública e em que medida haverá um “legado” positivo pós-evento.

Diversos pontos de vista são construídos sobre a realização da Copa de 2014 e prevalecem perspectivas otimistas, como visto em Mascarenhas, Bienenstein e Sanchez (2011) ao considerarem que o montante de investimentos necessários para receber esses megaeventos esportivos se justificariam pela grande probabilidade de atrair investidores do setor privado e a necessária melhoria da infraestrutura local. E que, economicamente, um evento dessa magnitude se apresenta como vitrine para uma série de oportunidades de negócios que, em tese, aqueceriam determinados setores da economia, principalmente o turismo. Outro legado seria a projeção global de imagens positivas relacionadas às cidades-sede que, por sediarem o evento, adquiriram um determinado *know-how* reconhecido internacionalmente, capaz de atrair a promoção de outros eventos comerciais como feiras e espetáculos. Nesse sentido, devemos considerar a dimensão simbólica que esses eventos são capazes de acarretar, visto que atraem atenções de pessoas e instituições de todo o planeta e promovem movimentos sazonais de deslocamento populacional que são fenômenos sociais excepcionais (MASCARENHAS, BIENENSTEIN e SANCHEZ, 2011).

A partir dessas considerações, reforça-se o compromisso dos países que sediam a Copa em garantir a segurança necessária à realização do megaevento. A realização pacífica e bem-sucedida de um megaevento desse porte serve, para os grandes capitalistas envolvidos na promoção desses empreendimentos, como uma espécie de indicador sobre o contexto social dos países. Assim, buscamos o monitoramento de possíveis impactos que essa mobilização, no âmbito da segurança pública, acarretarão sobre as atividades rotineiras da segurança pública, como policiamento preventivo, ostensivo, manutenção da ordem, investigações policiais, entre outras. Enfim, partimos do pressuposto de que a realização de um evento desta natureza, em qualquer país, possibilita incidentes que, por mais que estejam dentro das projeções, metas e previsões, podem sair do controle. Entre os maiores desafios para arcar com os compromissos assumidos politicamente perante a Copa destacamos as estratégias de segurança norteadas por padrões e contextos geopolíticos internacionais. A ideia difundida pela FIFA e governos é a de que, ao sediar tais eventos, abrem-se oportunidades de exercício para experimenta-

ção de práticas de controle, vigilância e segurança pública, principalmente para as polícias e para os bombeiros.

No documento publicado em 2011 pelo Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE), intitulado *Planejamento Estratégico de Segurança para a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014*, o governo brasileiro apontou os desafios e a importância da mobilização, visto que a Copa do Mundo é um dos eventos que tem maior participação da mídia internacional e espectadores em praticamente todos os países, mas que pode possibilitar a projeção do Brasil no cenário internacional (BRASIL, 2011). Quão pesada é a relevância da área da segurança pública, à medida que essa exposição internacional pode também acarretar em danos e outros custos para a imagem dos países-sede. Sendo assim, o documento também explicita como estratégia de segurança a delimitação de territórios especiais sobre as áreas de abrangência dos jogos, focando atenção especial na articulação desses locais aos acessos a aeroportos, portos e vias urbanas, o que mobilizará um grande contingente de agentes da segurança pública, principalmente policiais e bombeiros.

Em pesquisa realizada com os especialistas em segurança, que participariam da organização dos Jogos Pan-Americanos de 2007, Silva (2006), com uma série de entrevistas, abarcou importantes temas que servem como parâmetro para o estudo que aqui se propõe, como políticas públicas e gestão da segurança pública em megaevento esportivo. Silva (2006) pôde constatar opiniões consensuais entre os entrevistados que afirmaram, do ponto de vista conceitual, administrativo ou operacional, a extrema necessidade de solucionar os problemas de segurança e responder às demandas que um grande evento requer (SILVA, 2006). Ou seja, admite-se um nó, cuja tarefa de desatar é ainda desconhecida, de modo que nem sempre é possível identificar com exatidão quais ações de segurança poderiam ser denominadas efetivamente como públicas e quais seriam as privadas¹⁰ ou exclusivas para a realização do evento.

¹⁰ Mereceria um estudo mais aprofundado as relações entre os agentes e aparatos de segurança pública e privada nos eventos da Copa do Mundo, haja vista que essa relação é fruto de muitos questionamentos no Brasil. O fato de a maioria das empresas de segurança privada serem administradas e/ou de propriedade de policiais (há denúncia da utilização de “laranjas” para registrarem algumas dessas empresas, tendo em vista a proibição legal para a atuação de operadores da segurança pública nesse tipo de em-

Tomando como exemplo as experiências adquiridas na Copa das Confederações de 2013 e nos Jogos Pan-Americanos de 2007, a efetivação do Estatuto do Torcedor foi um instrumento relevante para gerar algum tipo de garantia pública em relação ao controle da violência, ao prescrever ações de prevenção e protetivas, além de seguro contra danos materiais e pessoais, como a responsabilidade legal dos que cometam infrações. (ESTATUTO DO TORCEDOR, 2003).

A pesquisa de Silva (2006) demonstrou que o Corpo de Bombeiros é preponderante para a garantia da segurança da população. Seguindo as experiências das últimas Copas realizadas, a determinação sobre prioridades, quando se pensa em segurança pública, partem do “planejamento estratégico”. Tal planejamento prevê ações integradas envolvendo todos os órgãos de segurança públicos, com parcerias privadas. Do ponto de vista das cidades podemos dizer que a criação de instalações, aparatos de segurança e proteção de pessoas, em padrões internacionais estabelecidos, tornará as cidades-sede mais competitivas para sediarem eventos privados diversos. Contudo, não significando com isso a garantia de aprendizagem das agências para efetivação das premissas da segurança cidadã previstas no Plano Nacional de Segurança Pública de 2012.

Na Copa das Confederações, antes das manifestações de julho de 2013, foram utilizados 1500 policiais militares. Após essas jornadas, o aparato foi aumentado, contudo não foram divulgados os números. Seguindo essa lógica, um determinado batalhão, chamado pela Polícia Militar de Minas Gerais de “Batalhão da Copa”, deverá ser utilizado para o policiamento ostensivo extramuros durante os dias de jogo. De acordo com o planejamento estratégico, as demais forças segurança deverão seguir a rotina cotidiana de segurança na cidade e sua região metropolitana.

O Centro de Comando e Controle Regional, também conhecido como Sala de Situação e Gerenciamento de Crises e Grandes Eventos, irá monitorar e coordenar todos os deslocamentos e trajetos previstos nas programações oficiais das seleções internacionais que chegarem ao Estado, além de preparar e organizar ações em caso de contingência. Com a ajuda

preendimento) e ex-policiais coloca em dúvida as relações entre interesses públicos e privados nas ações de prevenção e repressão utilizadas durante a realização da Copa do Mundo e outros eventos.

das cerca de 400 câmeras instaladas na capital e captadas pelo Centro de Comando e Controle, todas as seleções que desembarcarem em Belo Horizonte serão acompanhadas desde a chegada até a partida do Estado. As delegações também terão policiamento nas áreas externas ao hotel e durante os treinos. (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL – PMMG, 2013).

A FIFA impôs determinadas regras que devem ser seguidas para a realização dos jogos da Copa do Mundo no Brasil. Uma delas diz respeito à integração das seguranças pública e privada, com o intuito de assegurar a execução do evento, primando pela segurança. De acordo com tal regra, a segurança interna dos estádios será realizada pela empresa de segurança privada Prosegur S/A. De modo semelhante ao que vemos atualmente em *shoppings centers* e outros espaços privados, as polícias públicas são convidadas a se retirarem da cena, prevalecendo não uma lógica de segurança para garantia de direitos, mas uma estratégia na qual o que vale é a da segurança do cliente, daquele que paga pelo serviço. Assim, a segurança nas áreas extramuros e nos arredores dos complexos esportivos deve ser executada pelos agentes de segurança pública. Esse modelo de segurança utilizado no interior dos estádios é conhecido internacionalmente como modelo de operacionalidade dos *Stewards*, na segurança interna dos estádios nos grandes eventos internacionais (SIN-DESP, 2013).

As áreas do entorno deverão ter segurança integral durante a realização do evento. O plano estratégico também prevê ações para a proteção da população de Belo Horizonte, mas o foco parece ser a realização do evento em si. Assim, problematizamos o pós-Copa, considerando a seguinte questão: o caráter excepcional da Copa do Mundo exigirá estratégias artificialmente articuladas para satisfazer as exigências do megaevento, incluindo nesse rol as ações de integração das forças de segurança pública. Contudo, não se descarta, *a priori*, a inexistência de possíveis dividendos positivos no futuro, gerados por essa ação, que poderão estabelecer algum tipo de aproximação entre as polícias e demais agências de segurança pública.

Entretanto, devemos observar os impactos oriundos da realização deste megaevento com objetividade e cautela. Segundo uma nota técnica publicada pelo DIEESE (2012), a propagada ideia de que a Copa 2014 será de toda benéfica para o Brasil e para os brasileiros pode ser um tanto errônea. Ao analisarmos a Lei Geral da Copa, oriunda do Projeto de Lei n. 2.330, de 2011,

aprovada pelo Legislativo Federal e sancionada pela presidenta da República em 2012 (Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012), e outros instrumentos jurídicos reguladores, voltados para a realização da Copa 2014, encontramos arranjos que modificam a regulação realizada pelas autoridades brasileiras e se opõe até mesmo à soberania do Estado. Além da isenção fiscal, que é sistematicamente adequada aos interesses da FIFA, causa espanto a supressão de artigos do Estatuto do Torcedor, do Estatuto do Idoso e do Código de Defesa do Consumidor, além da proposta de responsabilizar a União por “todo e qualquer dano resultante ou que tenha surgido em função de qualquer incidente de segurança relacionado aos eventos”. A lei confere à FIFA poderes discricionários, de ordem estrutural e econômica: de acordo com ele, a FIFA tem autonomia sobre a regulação de preços e regra de venda dos ingressos, por exemplo. Tais medidas podem impactar a gestão dos recursos públicos para a segurança, Ou seja, gastos públicos de segurança direcionados para o atendimento de interesses privados em detrimento dos interesses coletivos e públicos.

No caso específico de Belo Horizonte, a Lei n. 9721, de 14/07/2009, sancionada pelo prefeito Márcio Lacerda, concede à FIFA o direito ao reembolso integral do ISSQN (Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza) em todas as situações em que ela for consumidora, adquirente, destinatária ou realizar o pagamento dos serviços sujeitos à incidência do imposto. Já o artigo 17, da referida lei, determina que caso “qualquer das pessoas jurídicas contempladas com isenções ou outros benefícios fiscais nos termos da Lei ou de outras normas municipais sofra imposição de impostos, taxas e contribuições de qualquer natureza, ou sofra qualquer restrição indevida na fruição dos benefícios fiscais concedidos, o Município de Belo Horizonte irá indenizar, desde que comprovado o dano, reembolsar e manter indene tais pessoas jurídicas com relação aos referidos tributos”.

O Planejamento Estratégico de Segurança

O planejamento de segurança para a Copa de 2014 se autodenomina de “estratégico”. O que realmente significa isso para a segurança pública? Pouco sabemos, as previsões não são nada animadoras tendo em vista a trajetória da Política de Integração das Polícias de Minas Gerais, que esbarrou no poder de pressão das duas corporações policiais e no pouco interesse das elites polí-

ticas na promoção de ações que visem a efetiva integração policial.¹¹ Os anos de 2011, 2012 e 2013 foram marcados por inflexões e retrocessos na política de integração das duas polícias, o que redundou, inclusive, na elevação das taxas de crimes violentos em Belo Horizonte e outras cidades da sua região metropolitana.

De acordo com o documento “Planejamento Estratégico de Segurança” para a Copa de Mundo FIFA Brasil 2014, publicado pelo Governo Federal, por meio da SESGE, há uma ênfase à necessidade de integração policial para que o megaevento em pauta ocorra com êxito e sem situações de risco, não mapeadas antecipadamente. O referido documento reúne as diretrizes e as metas que deverão ser alcançadas para a efetivação da Copa dentro dos parâmetros estabelecidos de segurança. Não iremos aqui discorrer cada uma dessas metas. É relevante pontuar determinadas partes deste planejamento estratégico, para que assim tenhamos compreensão da dimensão e abrangência das ações, tendo em vista que os esforços e os investimentos não sejam de uso sazonal e que produzam melhorias duradouras para a sociedade e a redução permanente dos índices de criminalidade. Contudo, o documento pouco esclarece sobre o contexto que provocaria ou não a viabilidade da integração.

A SESGE propõe que todo o aparato de segurança, os equipamentos e estratégias construídas sejam incorporados à rotina da Segurança Pública; que se tornem parte do legado da Copa. Um ponto crucial para que esse planejamento se torne materializado é que a união de esforços deve ser direcionada à efetiva integração das instituições brasileiras encarregadas da Copa do Mundo, nos vários níveis, e a partir de então, a integração com a Gerência Geral de Segurança do Comitê Organizador da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, pois a inexistência de integração entre os diversos órgãos de segurança e as suas tentativas malogradas de integração se mostraram obstáculos para a redução dos índices de criminalidade, além de constituir-se em desperdício de recursos públicos.

A SESGE será peça-chave na coordenação e execução das atividades nas três esferas de governo, como a integração das polícias Federal, Rodoviária Federal, da Força Nacional de Segurança Pública e a Receita Federal, além de fazer a mediação para as articulações com o Ministério

¹¹ Veja, também, nota de rodapé número 14.

da Defesa, para a atuação das Forças Armadas em situações específicas, como a segurança estratégica da infraestrutura crítica e do espaço cibernético e com a ABIN (Agência Brasileira de Inteligência) para as atividades de inteligência.

Na esfera estadual e municipal serão formadas parcerias com a Secretaria de Defesa Social, com a Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Patrimonial da Prefeitura de Belo Horizonte, para a integração das ações dos diversos órgãos, abarcando questões operacionais e de inteligência. E no âmbito privado, por meio de ações conjuntas com a Gerência Geral de Segurança do Comitê Organizador da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014.

Segundo o Planejamento Estratégico de Segurança para a Copa de Mundo FIFA – Brasil 2014, a equipe da SESGE tem perfil heterogêneo. Seus integrantes foram recrutados em diversos órgãos de segurança pública federal e estadual. Desta forma, a interação de conhecimentos tácitos de cada integrante soma-se à equipe de forma a criar um rico manancial de conhecimento explícito, que a interação entre os profissionais com experiência no planejamento de segurança para grandes eventos possibilite a almejada promoção da integração e cooperação entre as diversas instituições envolvidas na segurança pública.

Os objetivos que a SESGE propõe nessas ações são os seguintes:

Propiciar a realização harmoniosa e pacífica dos jogos, mediante a integração das estruturas e processos já aprovados em grandes eventos, tais como o Carnaval, *Réveillon*, Festivais de Música (Rock in Rio, Festival de Verão, FIFA. Fan Fest), Jogos Pan-Americanos e Parapan-Americanos Rio 2007. Possibilitar a prestação de uma segurança pública eficaz, baseada nos princípios da proporcionalidade, da discricção e do respeito aos Direitos Humanos. Implementar medidas de ação sistemática contra desordeiros. Prevenir e combater a violência, a criminalidade em geral, o turismo sexual e a prostituição infanto-juvenil, especificamente. Garantir o funcionamento seguro e contínuo da rede de mobilidade urbana; Garantir os primeiros socorros às pessoas feridas. Alcançar um grau máximo de harmonização das normas de segurança nos Estados Federados, visando à padronização dos serviços de segurança pública ofertados aos visitantes. Realizar investimentos que representem avanços tecnológicos duradouros para a área de segurança pública. (SESGE, 2011).

A SESGE aponta três grandes eixos de ação a serem trabalhados pelas estruturas governamentais: o primeiro é referente às ações relativas à Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos, cuja finalidade é facilitar e implementar os mecanismos de fiscalização do tráfego internacional de pessoas, materiais e capitais. Nesse âmbito, a Polícia Federal tem acesso ao sistema I24/7 da Polícia Criminal Internacional (INTERPOL), que centraliza difusões de informações criminais emitidas por 188 países.

O segundo eixo trata da proteção de portos, aeroportos e fronteiras, promovendo a ação de combate às organizações terroristas e ao crime organizado, como o narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de pessoas e ao contrabando. Enquanto isso, paradoxalmente, os elevados índices de homicídios juvenis e outros problemas graves de segurança pública mantêm-se presentes no contexto da RMBH, conforme expõe Andrade e Marinho (2013).

Belo Horizonte registrou, segundo a publicação *Mapa da Violência 2012*, uma taxa média de 34,9 homicídios para cada grupo de 100 mil habitantes em 2010. Com tal taxa, a cidade foi a segunda capital mais violenta da região sudeste do país. A capital mais violenta, em relação aos homicídios, foi Vitória (ES) com taxa de 67,1 homicídios por 100 mil habitantes. Ou seja, Rio de Janeiro e São Paulo, tradicionalmente mais violentas que Belo Horizonte, com taxas de 24,3 e de 13,0, respectivamente, apresentaram menores índices de violência que a capital mineira (WAISELFISZ, 2012). Apesar disso, com relação à Copa do Mundo, pouco se vê de mobilização da segurança pública sobre a questão dos homicídios em Belo Horizonte.

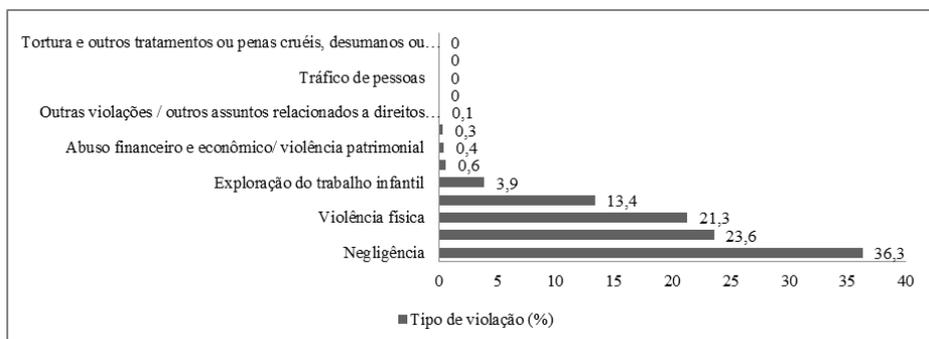
Os dados expressos na Tabela 1, seguinte, elaborado a partir do Censo SUAS (2011), demonstram uma série de indicativos de situações ou contextos de violências contra crianças e adolescentes do município, e o Gráfico 1, a partir de dados do “Disque 100”.

Tabela 1: Quantidade e percentual totais de casos acompanhados em 2010, por tipos de situações/contexto de violência contra crianças, adolescentes e jovens segundo as regionais administrativas – Belo Horizonte – 2011.

Situações/ contexto de violências		Regional Administrativa									
		Barreiro	Centro-Sul	Leste	Norte	Nordeste	Noroeste	Oeste	Pampulha	Venda Nova	Total
Crianças ou adolescentes vítimas de violência física/psicológica intrafamiliar	N	79	54	42	93	88	115	265	37	118	891
	%	8,9	6,1	4,7	10,4	9,9	12,9	29,7	4,2	13,2	100
Crianças ou adolescentes vítimas de negligência ou abandono	N	190	98	45	114	48	58	176	37	76	842
	%	22,6	11,6	5,4	13,6	5,7	6,9	20,9	4,4	9	100
Crianças ou adolescentes vítimas de violência sexual	N	193	25	50	50	56	81	88	30	90	663
	%	29,1	3,8	7,5	7,5	8,5	12,2	13,3	4,5	13,6	100
Crianças ou adolescentes em situação de trabalho infantil	N	12	6	5	115	4	112	6	2	8	270
	%	4,4	2,2	1,9	42,6	1,5	41,5	2,2	0,7	3	100
Crianças ou adolescentes vítimas de exploração sexual	N	13	12	2	7	6	6	3	7	11	67
	%	19	17,9	3	10,5	9	9	4,5	10,5	16,4	100
Total	N	487	195	144	379	202	372	538	113	303	2.733
	%	17,8	7,1	5,3	13,9	7,4	13,6	19,7	4,1	11,1	100

Fonte: Diagnóstico da Infância, Adolescência e Jovem de Belo Horizonte 2012/2013. UNILIVRECOOP (2013).

Gráfico 1: Denúncias de violações dos direitos de crianças e adolescentes no Disque 100, por tipo de violação – Belo Horizonte – 2012.



Fonte: Diagnóstico da Infância, Adolescência e Jovem de Belo Horizonte 2012/2013. UNILIVRECOOP (2013).

Quanto aos crimes violentos em geral, cometidos contra pessoas e contra o patrimônio,¹² segundo as estatísticas produzidas pelas agências de segurança pública estaduais, os municípios da região metropolitana registraram os seguintes números nos anos de 2008, 2009 e 2010: em relação aos crimes contra pessoa 4.213, 3.772 e 3.725 respectivamente, e 31.810, 26.644 e 24.458 ocorrências, em relação aos crimes contra o patrimônio, como mostram as Tabelas 2 e 3 a seguir.

Tabela 2: Número de crimes violentos contra a pessoa registrados nos municípios da RMBH – 2008 a 2010.

Ano/Mês	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
2008	402	384	521	404	294	275	261	343	305	338	333	353	4.213
2009	330	300	327	312	340	308	306	305	300	336	314	294	3.772
2010	371	325	360	314	302	265	267	270	272	330	316	333	3.725

Dados Básicos: Divisão de Crimes Contra a Vida (DCCV-PCMG); SM20 (PMMG); REDS (PCMG-PMMG)
Centro Integrado de Informações de Defesa Social / Secretaria de Estado de Defesa Social (CINDS/SEDS)
Elaboração: Núcleo de Estudos em Segurança Pública da Fundação João Pinheiro (NESP-FJP)

Tabela 3: Número de crimes violentos contra o patrimônio registrados nos municípios da RMBH – 2008 a 2010.

Ano/Mês	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
2008	3.020	2.875	3.219	3.047	2.842	2.589	2.523	2.472	2.245	2.490	2.180	2.308	31.810
2009	2.343	2.176	2.369	2.380	2.527	2.295	2.356	2.210	2.037	2.187	1.825	1.939	26.644
2010	1.996	1.846	2.288	2.186	2.014	2.104	2.160	1.917	1.995	1.998	1.982	1.972	24.458

Dados Básicos: SM20 (PMMG); REDS (PCMG-PMMG)
Centro Integrado de Informações de Defesa Social / Secretaria de Estado de Defesa Social (CINDS/SEDS)
Elaboração: Núcleo de Estudos em Segurança Pública da Fundação João Pinheiro (NESP-FJP)

Apesar do que mostram as Tabelas 1, 2 e 3, bem com o Gráfico 1, supracitados, não há para o município um conjunto de ações integradas para enfrentamento de todas essas formas de violências, como se observa nas intenções previstas para o megaevento. Não estamos afirmando que as medidas de proteção previstas para a Copa de 2014 sejam pouco importantes. Contudo, ratificamos que não se viu ainda na história do município iniciativa de tal

¹² Por crime violento contra a pessoa consideraram-se as ocorrências classificadas como homicídio, homicídio tentado e estupro. Por crime violento contra o patrimônio consideraram-se as ocorrências classificadas como roubo e roubo a mão armada, segundo a caracterização determinada pelo Código Penal Brasileiro.

porte, envolvendo as polícias e outras agências de segurança para o enfrentamento de problemas de nível local e regional de segurança pública, como a violência contra crianças e adolescentes.

Por outro lado, há todo um esforço conjunto de ações para o enfrentamento de novos problemas globais, como atos de terrorismo, praticamente desconhecidos no cenário brasileiro, enquanto a questão da violência do cotidiano, como aquela sofrida por crianças e adolescentes, permanece às margens do legado de segurança pública previstos para a realização da Copa de 2014, em Belo Horizonte.

O terceiro eixo é o que mais tem relação com esse trabalho: ameaças internas – segurança interna e estabilidade. Infelizmente, segue-se a direção da lógica da “guerra”,¹³ já bastante difundida na cultura militar de nossas polícias. Ressalta-se que este eixo contará com a intervenção dos três níveis de governo e a atuação da Secretaria Extraordinária da Copa visará ao fortalecimento dos órgãos de segurança pública, propiciando discussões, planejamentos, capacitações e realizações de eventos testes, para que assim se alcance a eficiência e a eficácia nas ações. Neste Interim, destacam-se as propostas de adequação das ações policiais nas 11 capitais que sediarão os jogos da Copa por meio da criação dos Centros Integrados de Comando e Controle (CICC).

De um modo geral, os eventos de grande porte como shows e espetáculos conjugam segurança privada e segurança pública, uma mantendo a ordem dentro do local do evento e a outra no espaço público, respectivamente. Em relação aos jogos de futebol a segurança é mantida por agentes da segurança pública, predominantemente as polícias militares. No caso da Copa, como já mencionado, a proposta é de criar um órgão específico, o CICC que, no caso de Belo Horizonte, terá profissionais das polícias Militar, Civil e Federal, além de agentes da Defesa Civil, do Corpo de Bombeiros e da própria Prefeitura do município (SEDS, 2012). O CICC surge, então, como uma espécie de central de inteligência com equipamentos modernos: uma sala para gerenciamento de crises com telão para exibir as imagens das câmeras da cidade; 200 computadores de bordo acoplados às viaturas policiais; um sistema antibomba composto por um robô e um conjunto de roupas especiais para o

¹³ Historicamente, a militarização das polícias tem uma forte relação com a ideia amplamente difundida no Brasil segundo a qual, na ausência de inimigos “externos”, há sempre um inimigo “interno” a ser combatido.

desarmamento de explosivos. Os investimentos inicialmente previstos para a instalação do CICC em Belo Horizonte são da ordem de R\$ 60 milhões, sendo R\$ 52 milhões destinados a obra de construção do prédio e R\$ 8 milhões para os equipamentos (SEDS, 2012).

Desta forma, para o megaevento em foco, o Poder Público está investindo em ações integradas entre as polícias e outros agentes da segurança pública como bombeiros e guarda municipal. Ressalta-se que a integração entre as polícias, requisito básico observado em casos exitosos de projetos de segurança pública realizados em outras cidades como Nova Iorque e Bogotá, existe em Minas Gerais desde 2005 com a criação do IGESP (Integração e Gestão da Segurança Pública). O IGESP¹⁴ consiste em um projeto de integração que envolve as polícias Militar e Civil, baseado no modelo de gerenciamento policial chamado COMPSTAT, de Nova Iorque. Atualmente, esforços de integração entre as polícias são escassos no Brasil. Há experiências deste tipo em Pernambuco e Minas Gerais. Contudo, a criação dos CICC para a Copa de 2014 apresenta-se, a princípio, como um projeto-piloto e restrito de integração das polícias e forças de segurança pública que dificilmente terá êxito pós-Copa se a estrutura de manutenção de tal integração for artificial e sustentável somente tendo em vista a realização do evento.

Por outro lado, a SESGE não ambiciona elaborar ou financiar projetos com dimensões mais amplas, dos quais decorreriam gastos públicos considerados dispensáveis. Seu objetivo é utilizar-se de programas já existentes, permitindo que as instituições de segurança pública possam ser beneficiadas com a assimilação de modernos conceitos,¹⁵ tecnologias e metodologias que possam ser aplicadas antes, durante e depois dos grandes eventos (Planejamento Estratégico de Segurança para a Copa de Mundo FIFA Brasil 2014).

Para a efetivação das atividades, a ideia de uma “segurança cidadã”,¹⁶ a partir do conceito desenvolvido pela Secretaria Nacional de Segurança Pú-

¹⁴ Para mais informações sobre a proposta do IGESP. Ver: (BEATO *et al*, 2007).

¹⁵ A SESGE não esclarece muito bem quais conceitos são esses.

¹⁶ “O conceito de segurança cidadã privilegia o papel da sociedade civil na relação com a política de segurança pública, velando pela observância das garantias fornecidas no âmbito do Estado de Direito e a busca da implantação de novos princípios e valores que fortaleçam a segurança democrática. Dar novo conceito à segurança significa considerar que o centro da mesma é o cidadão. Entendida como um bem público, a

blica do Ministério da Justiça, deveria ser consolidada. Dotada de *status* de bem público, a segurança cidadã está estreitamente vinculada ao conceito de uma ordem democrática, no sentido de reduzir a violência e possibilitar a convivência social de forma segura e pacífica. Não há nenhuma evidência que este conceito (que sinaliza, na verdade, uma tentativa de democratização da segurança pública brasileira) se concretizará em ações e práticas a serem adotadas pelos operadores da segurança pública durante e depois da Copa.

Em Belo Horizonte, serão utilizadas as mesmas estratégias propostas pela SERGE, tendo, da mesma forma, ênfase na integração das instituições de segurança pública. A SERGE coordenará as ações relacionadas à Copa do Mundo e os governos estaduais e municipais serão os responsáveis pela manutenção da ordem pública cotidiana nas áreas não periféricas ao Mineirão e Centros de Concentração.

Quanto às responsabilidades da FIFA, por meio da Gerência Geral de Segurança do Comitê Organizador da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, terá sua vigilância feita de modo privado nos perímetros particulares e outros locais apropriados, como o “território FIFA”. Ou seja, a FIFA opta em ter seu próprio esquema de vigilância nos perímetros externo e interno dos estádios, escritórios da FIFA/COL, hotéis das seleções e da família FIFA, campos oficiais de treinamento e centro de treinamento de seleções. Com a ressalva de que, se a segurança no interior dos locais privados não for garantida pela FIFA, as autoridades públicas assumirão o controle.

As Situações de Risco Definidas *A Priori*

Os estados encaminharam relatórios de riscos de âmbito local para ABIN/GSI e SESGE para análise. Os procedimentos de segurança serão monitorados pela integração da Agência Brasileira de Inteligência e a Diretoria de Inteligência da SESGE. Nesses relatórios foram detectadas e categorizadas as seguintes situações de risco:

Nível I – Aqueles decorrentes da própria rotina da cidade e que não possuem reflexo na segurança do evento (criminalidade local fora das áreas de interesse operacional);

segurança cidadã refere-se a uma ordem cidadã democrática e permite a convivência segura e pacífica” (SOUZA, 2011).

Nível II – Aqueles que, embora tenham relação com o evento, não comprometam a sua segurança e continuidade (criminalidade local dentro das áreas de interesse operacional);

Nível III – Aqueles que, embora possam provocar a interrupção momentânea do evento, não comprometam a sua continuação (aspectos relativos à segurança setORIZADA, atuação de movimentos sociais, étnicos, religiosos, políticos, econômicos e organizações criminosas); e

Nível IV – Aqueles que possam vir a comprometer a continuidade do evento (ações terroristas graves, desastre de massa). (SESGE, 2013).

Foram identificados os riscos relativos à Copa do Mundo de 2014, de acordo com a experiência dos Oficiais de Inteligência da Agência Brasileira de Inteligência, que utiliza o Sistema de Análise de Risco com Ênfase na Ameaça (ARENA) e a coleta de informações junto às instituições públicas de segurança, observando todos os aspectos apresentados em outros eventos de grande porte já realizados e observados.

QUADRO 1: Proposta de orientação de risco mapeado e eixo de ação – Plano de Segurança Pública – Copa de 2014 – Brasil – 2013.

Risco Mapeado	Eixo de Ação
Ataques a delegações e autoridades; Assédio do público e torcida	Segurança de Dignatários
Situação de sequestro/refém; Ocorrência de Atentados; Ocorrência de incidentes e acidentes (naturais ou não)	Organização e aparelhamento de unidades de intervenção em crimes; Centro de Comando; Rede de Comunicação Unifocada
Entrada e circulação de pessoas não desejadas; Identificação de histórico e <i>trading</i> de ações de pessoas suspeitas	Integração de sistemas de informação e bases de dados
Incidentes de violência e fraude contra o turista; imagem de insegurança do país; ocorrência de tumultos	Segurança Ostensiva
Dificuldade ou interrupção do processo de imigração; Crise operacional de aeroportos e portos nos deslocamentos de delegações, autoridades e público	Polícia de Imigração

Ocorrência de ações de terrorismo; Fluxo de criminosos para ação no período da Copa ou refúgio no Brasil	Inteligência de segurança pública e prevenção ao terrorismo
Ingresso de pessoas equipamentos não desejados por áreas controladas	Policiamento por áreas de fronteira
Interrupção de fornecimento de serviços essenciais, por causas naturais ou humana	Segurança de infraestruturas críticas
Perda de oportunidade de aprimorar áreas que afetem indiretamente a Copa e sejam estratégicos para forças de segurança	Polícia Forense e Perícia; Trânsito

Fonte: Ministério da Justiça (2013). Adaptado pelos autores.

Os Conflitos e a Produção de Contextos de Segregação Socioambiental

A Copa de 2014 já se encontra em fase final de preparativos e ajustes, e, segundo Zimmerman (2013), é um delicado momento de transição; momento esse que não serão incluídos novos projetos ou programas e o anunciado legado ainda é uma incógnita, pois as previsões de entrega e término de obras não são uniformes nem exatas. O que se sabe é que o orçamento inicialmente anunciado dobrou e que a maioria das obras ainda está em andamento e os meios de acesso e mobilidade como rodovias e aeroportos permanecem em situação de evidente deficiência operacional (ZIMMERMAN, 2013).

A estimativa oficial é de seiscentos mil turistas estrangeiros e mais de um milhão de brasileiros em deslocamento para as cidades-sede. O cenário já aponta para alguns possíveis conflitos. Segundo Zimmerman (2013), as condições legais que tratam do comércio, imagens, transmissão e proteção de marcas são extremamente rigorosas. A Lei da Copa tem um caráter totalmente corporativista, protegendo os organizadores e patrocinadores do evento, mesmo sendo o maior montante orçamentário proveniente dos cofres públicos. Ademais, essa lei determina medidas de cunho repressivo, de caráter penal, contra o comércio ambulante e a disseminação de imagens e manifestações públicas que possam de algum modo prejudicar o caráter primordialmente comercial da Copa.

Esse contexto cria barreiras para os trabalhadores do setor informal, que tradicionalmente estão presentes em grandes eventos e jogos nos grandes estádios, impedindo-os de exercer suas atividades e obter recursos para a sua subsistência. Um fator que a Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil tem denunciado como extremamente grave e danoso para a população mais carente é a remoção forçada dos habitantes de favelas e comunidades, em prol das obras da Copa, fato que ocorreu em praticamente todas as cidades-sede. Segundo a o “Dossiê da Copa”, milhares de famílias são forçadas a abandonarem seus lares, e, em muitos casos, de forma compulsória e sem amparo legal.

Tais denúncias têm tido repercussão internacional:

A relatora especial da Organização das Nações Unidas pelo Direito à Moradia Adequada, Raquel Rolnik, divulgou documento afirmando ter recebido várias denúncias de despejos, remoções e desalojamentos de moradores, com violações dos direitos humanos, em cidades que sediarão a Copa do Mundo e as Olimpíadas. Segundo o comunicado da relatora, as denúncias incluem as cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Recife, Natal e Fortaleza. Até o presente momento, o que observamos nas cidades-sedes da Copa, em boa medida, é uma forma de planejamento urbano que atende as demandas dos empreendedores dos megaeventos e nem sempre as necessidades das cidades e seus cidadãos. (SOUZA, 2012).

Segundo Zimmerman (2013), uma grande quantidade de instituições, pesquisadores, militantes de redes sociais e movimentos são autores de denúncias contra essa prática arbitrária. O acirramento de conflitos dessa natureza coloca em xeque a segurança durante a Copa de 2014. O Dossiê da Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa (2011) denuncia que eventos desta natureza produzem efeitos negativos sobre diversos segmentos sociais, especificamente os que se encontram excluídos ou em risco social. As remoções e os despejos são violações de direitos mais comuns no Brasil, e ocorreram em outros países sede de megaeventos, criando, assim, um verdadeiro estado de exceção, visto que a legislação concernente à Copa admite flexibilizações das leis usuais e supressão de direitos, ameaçando a soberania nacional e os direitos individuais e péticos, garantidos pela Constituição Federal.

Da mesma forma, o modo como a Copa tem sido organizada cria dificuldades para a população de menor poder aquisitivo assistir aos jogos nos

estádios. As arenas estarão sob concessão à iniciativa privada e tendem a aumentar a capacidade¹⁷ do público VIP e assim, diminuir os setores com o ingresso mais populares (ZIMMERMAN, 2013).

A partir dessas premissas deve-se questionar a verdadeira intenção das reformas dos estádios e sua transmutação em arenas. Não seria uma nova forma de exploração comercial, em que o futebol seria apenas a fachada para a viabilidade de outras atividades mais lucrativas, como *shows* e outros eventos? As obras da Copa não criaram uma onda segregação, já que valorizam regiões já elitizadas e abriram as portas para a especulação imobiliária?

Em fevereiro de 2012, o Conselho Municipal de Política Urbana de Belo Horizonte (COMPUR) autorizou a construção de dois hotéis, um de 13 e outro de 15 andares na região da Pampulha, patrimônio histórico e um dos cartões postais de Belo Horizonte. A partir daí houve diversas manifestações contrárias, com a mobilização da população. A região da Pampulha é uma Área de Diretrizes Especiais – ADE, e assim, qualquer intervenção que modifique ou afete o caráter histórico ou paisagístico deve passar por um processo onde ocorra o debate público por meio de audiências e consulta às entidades de classe e ao Fórum da área de Diretrizes Especiais – FADE da Pampulha, mas nada disso ocorreu. E disso surge outro questionamento: não daria ensejo a novas especulações imobiliárias, deturpando uma região tradicional e histórica da cidade?

Todas essas questões provocam grande tensão social em Belo Horizonte, apontando para um cenário de possível recrudescimento dos ânimos durante a Copa e, tendo como parâmetro a atuação dos operadores da segurança pública na Copa das Confederações, redundando em evidentes conflitos nos espaços públicos, cujos resultados são imprevisíveis.

Considerações Finais

As considerações aqui tecidas possuem limitações de ordem temporal à medida que o megaevento em foco ainda não foi realizado, ou seja, ainda é

¹⁷ Em relação ao Mineirão, o estádio antes da reforma recebia um público superior a 80 mil pagantes. Com a reforma, sua capacidade foi reduzida para 64 mil lugares. Todavia, a FIFA informa em seu sítio que para a Copa do Mundo o estádio terá capacidade de 57.483 **espectadores** (grifo nosso). (Fonte: <<http://pt.FIFA.com/worldcup/destination/stadiums/stadium=771/index.html>>. Acesso em: 30 set. 2013.

difícil o exercício de projetar sobre o que poderia ou não vir a ser o legado da Copa do Mundo 2014 para a segurança pública e para o direito à cidade. Deste modo, ao pensarmos a segurança pública, bem como os outros pontos apresentados e discutidos no presente texto, identificamos que, de um modo geral, as ações previstas para a realização do megaevento possuem um caráter mais conservador, do tipo “mais do mesmo”, traduzido na seguinte fórmula: investimentos em capacitações para o megaevento + modernização de equipamentos. Essa tal modernização¹⁸ técnica não é novidade na história das polícias brasileiras e se distancia da perspectiva da segurança cidadã, conceito e prática realmente inovadores, já apregoados no Plano Nacional de Segurança Pública de 2012 e não utilizados no evento. Tal argumento é plausível, à medida que as ações para a Copa de 2014 privilegiam estratégias de vigilância, dissuasão e repressão sobre determinadas práticas caracterizadas como delitivas, geralmente direcionadas para a ocorrência de crimes contra o patrimônio (depredação, furto, roubo) bem como de crimes contra a pessoa (agressão física, homicídio, etc.). Atos como terrorismo estão, por enquanto, fora da realidade objetiva do evento. Essas estratégias envolvem a utilização de recursos humanos e materiais, como a supervisão de centenas de câmeras de vigilância e agentes de vigilância pública e privada.¹⁹ Por outro lado, infelizmente, as estratégias de prevenção e mediação de conflitos em atos coletivos mostraram-se bastante equivocadas no evento teste, a Copa das Confederações. Abundam denúncias de violações aos direitos humanos, principalmente em relação à livre manifestação no espaço público. Ademais, entidades da sociedade civil denunciam a tentativa sistemática de criminalização de movimentos sociais, cujas ações foram alvo de intensa vigilância e

¹⁸ Que envolve a capacitação de bombeiros militares para atendimento emergenciais envolvendo produtos perigosos, estruturação de sistema de integração virtual da academia de polícia militar, reaparelhamento da Academia da Polícia Civil de Minas Gerais e capacitação de profissionais de segurança pública, bem como muitas outras ações tem o contexto do megaevento como referência de planejamento e estruturação, e não o do município. Novamente, a segurança pública se traduz como privilégio das áreas abrangidas pelo megaevento.

¹⁹ Reconhecemos que as ações de segurança previstas para o megaevento são de caráter dissuasivo, envolvendo também estratégias de repressão, voltadas para determinadas áreas foco, principalmente o entorno da arena dos jogos e os locais de hospedagem de atletas e turistas. Tais estratégias pouco podem contribuir para a superação do contexto de violência que caracteriza a RMBH.

repressão do aparato policial e de rotulação pela mídia,²⁰ durante as jornadas de junho/julho de 2013.

Deste modo, estratégias que envolvem a atualização e o aperfeiçoamento dos agentes de segurança pública, como brevemente expomos, distanciam-se do enfrentamento de problemas que exigiriam ações mais preventivas que dissuasivas e repressivas. Como exposto por Andrade e Marinho (2013),²¹ o contexto do município de Belo Horizonte envolveria diretamente propostas de ações de outra natureza, capazes de atingir problemas crônicos, como a violência contra crianças e adolescentes, que ocorrem em áreas distantes e segregadas do território FIFA, nas periferias metropolitanas, colocando em “xeque” o apelo retórico do benefício que o megaevento trará no futuro:

A Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014 é vista em Minas como uma oportunidade para acelerar obras e projetos que vão trazer benefícios perenes à sociedade. O foco primordial de um evento desse porte no Estado é melhorar a vida das pessoas, é o chamado legado. A Copa será ainda um momento especial de Minas mostrar ao mundo tudo o que há de melhor aqui. (MINAS GERAIS, 2012, p. 1).

Enfim, enquanto os governos, apoiados pelas parcerias privadas comprometidas com interesses econômicos e pela grande mídia – que também tem interesses meramente comerciais no evento – beneficiam-se do contexto da Copa para se autopromoverem, por meio de esquemas de *marketing* político, os interesses públicos são tratados de modo secundário. Novamente, promessas de acesso aos direitos sociais compõem retóricas que colocam a sociedade refém da realização do megaevento, como se a conquista de tais direitos pudesse ser alcançada por meio de uma iniciativa pontual, pensada,

²⁰ Nunca se viu tanto a palavra “vândalo” para caracterizar os autores dos atos de violência durante as manifestações da Copa das Confederações. Esse rótulo parecia justificar e encobrir todas as ações violentas praticadas por agentes do Estado, muitas vezes de forma desproporcional e indiscriminada. A cobertura midiática parecia focar na violência como forma de dissuasão das manifestações no espaço público, para garantir a realização dos jogos. Pouco houve de aprofundamento da questão da violência nas manifestações nos veículos da grande mídia. Essa discussão foi muito mais intensa em veículos alternativos e nas redes sociais.

²¹ Veja Tabela e Gráfico referentes ao Diagnóstico da Infância, Adolescência e Juventude de Belo Horizonte (2012/2013).

articulada e definida de modo exógeno ao contexto dos problemas sociais e de segurança pública do município, com altos custos sociais e econômicos para a sua realização.

Referências

ANDRADE, Luciana T.; MARINHO, Marco A. Couto. Organização social do território e violência letal na Região Metropolitana de Belo Horizonte: o balanço de uma década. In: ANDRADE, Luciana Teixeira; SOUZA, Dalva Borges; FREIRE, Flávio Henrique Miranda de A. (Orgs). *Homicídios nas regiões metropolitanas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 15 -41.

ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA. *Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil (Dossiê da Copa)*. Disponível em: <http://comitepopulario.files.wordpress.com/2011/12/dossie_violacoes_copa_completo.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2013.

BARROS, Ciro; AFIUNE, Giulia. *Estádio só para rico?* Site APublica – Agência de reportagem e jornalismo investigativo. Disponível em <<http://www.apublica.org/2013/08/ingressos-disparam-nos-ultimos-dez-anos-brasil-novas-arenas-tem-precos-maiores-os-estadios-antigos-afastando-os-torcedores-tradicionais//>>. Acesso em: 29 set. 2013.

BAENINGER, Rosana (Org.). *População e Cidades: subsídios para o planejamento e para as políticas sociais*. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Brasília: UNFPA, 2010. 304p. Disponível em: <http://www.ence.ibge.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=6c31d8e8-3bbe-480f-9b065468e3ffc20c&groupId=37690208>. Acesso em: 17 ago. 2013.

BEATO *et al.* IGESP – *Integração e Gestão de Segurança Pública*. CRISP. Universidade Federal de Minas Gerais. Informativo. Ano 5, número 7. Março de 2007. Disponível em: <<http://www.crisp.ufmg.br/arquivos/informativos/informativo-07.pdf>>. Acesso em: 14 de nov. 2012.

BHTRANS. Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A. *Diagnóstico e Prognóstico Preliminar do Plano de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <<http://www.bhtrans.pbh.gov.br/portal/page/portal/portal-publicodl/BHTRANS/A%20Empresa/publicacoes/PlanMob-BH-DiagProgPrelimOut2008.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

BRASIL. *Constituição (1988)* Constituição da República. Promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até Emenda Constitucional n. 20, de 15 dez. 1988. São Paulo: Saraiva, 1999.

_____. *Estatuto do Torcedor*. Lei n. 10.671, de 15 de maio de 2003. *Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos*. Brasília, 2003.

_____. *Lei da Copa 2014*. Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012. Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos: Brasília, 2012.

_____. Ministério da Justiça, Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos – SESGE, o *Planejamento Estratégico de Segurança para a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014*. Brasília, 2011.

BRITO, Fausto; SOUZA, Joseane de. A metropolização da pobreza. *In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS*, 11, 1998, Caxambu, MG. Anais... Belo Horizonte, MG: ABEP, 1998. 1 CD-ROM.

BRITO, Fausto; SOUZA, Joseane de. Expansão urbana nas grandes metrópoles: o significado das migrações intrametropolitanas e da mobilidade pendular na reprodução da pobreza. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 48-63, out./dez. 2005.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2000.

CAMBRAIA, Hudson de Oliveira. *A ilegitimidade das câmeras de segurança pública como mecanismo de prevenção de delito no estado democrático de direito: o caso de Belo Horizonte*. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1b33d-16fc5624645>>. Acesso em: 27 set. 2013.

CRUZ, Tércia Maria Ferreira da. Mídia e Segurança Pública: a influência da mídia na percepção da violência. *Revista do Programa de Pós-graduação em Comunicação*. Universidade Federal de Juiz de Fora, v. 2, n. 2. Dezembro/2008. Disponível em: <[http://ppgcomufjf.bemvindo.net/lumina/index.php?journal=edicao&page=article&op=viewFile&path\[\]=52&path\[\]=97](http://ppgcomufjf.bemvindo.net/lumina/index.php?journal=edicao&page=article&op=viewFile&path[]=52&path[]=97)>. Acesso em: 24 jul. 2013.

Diagnóstico da Situação da Criança, do Adolescente e do Jovem de Belo Horizonte. UNILIVRECOOP. 2012-2013.

DIEESE. *Copa do Mundo 2014: algumas considerações sobre o evento no Brasil*. São Paulo: Nota Técnica, 2012.

DOMINGUES, Edson Paulo; BETARELLI JUNIOR, A. A.; MAGALHÃES, A. S. *Quanto vale o show?* Belo Horizonte: CEDEPLAR – UFMG, 2013.

DOMINGUES, E. *et al. Copa do Mundo 2014: Impactos econômicos no Brasil, em Minas Gerais e Belo Horizonte*. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 2010.

FROTA, José Ananias Duarte (Cel. BM). *Os Corpos de Bombeiros e a Defesa Civil*. Portal Militar, 2002.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: *Censos Demográficos 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010*; Base de dados do PIB Municipal; @ Cidades. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 1º fev. 2013.

KOWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LLEN, Johnny *et al.* *Organização de Gestão de Eventos*. Tradução Maria Philbois Toledo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

LUDD, Ned (Org.). *Apocalipse motorizado: a tirania do automóvel em um planeta poluído*. 2. ed. São Paulo: Conrad Livros, 2005.

MAGALHÃES FILHO, Luiz Cláudio de Almeida. *Ilha de calor urbana, metodologia para mensuração*: Belo Horizonte, uma análise exploratória. 2006. 145 f Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Tratamento da Informação Espacial.

MINAS GERAIS. *Portal da Transparência de Minas Gerais*. Disponível em: <<http://www.copa.mg.gov.br/>>. Acesso em: 14 de abr. 2012.

MARIVOET, S. Uma Perspectiva Teórica do Hooliganismo no Futebol. *Horizonte*, Lisboa: Livros Horizonte, v. 8, n. 48, p. 213-216, 1992.

MASCARENHAS, Gilmar, BIENENSTEIN, Glauco; SANCHEZ, Fernanda (org). *O jogo continua: megaeventos esportivos e cidades*. Rio de Janeiro: UERJ, 2011.

MENDES, M. A. Mulheres chefes de família: entre a sobrevivência e a autonomia. *Fragmentos de Cultura*. Goiânia, v. 12, n. 6, p. 1087-1102, 2002.

O ESTADO DE S.PAULO. *Região do Mineirão tem violência, incêndio e depredação*. Edição de 26 de junho de 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/esportes,regiao-do-mineirao-tem-violencia-incendio-e-depredacao,1047334,0.htm>>. Acesso em: 29 de jun. 2013.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. *Relatório Metrôpoles em Números: crescimento da frota de automóveis e motocicletas nas metrôpoles brasileiras 2001/2011*. Disponível em: <http://observatoriodasmetrosoles.net/download/relatorio_automotos.pdf>. Acesso em: 13 set. 2013.

SEDS. Secretaria de Defesa Social de Minas Gerais. *Notícias sobre a Copa*. Disponível em: <<https://www.seds.mg.gov.br>>. Acesso em: 12 nov. 2012.

PBH. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. *Obras da Copa*. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/busca.do;jsessionid=411FB24459D314A-55F43DB94C18CBE14.portalpbh1a?busca=COPA+2014&evento=Ok>>. Acesso em: 8 de out. 2012.

ROCHE, Maurice. *Mega Events Modernity: Olympics and export in the growth of global culture* routledge. London, 2000.

SHOPPING BOULEVARD DE BELO HORIZONTE. *Boletim Eletrônico*. Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <http://www.agendabh.com.br/turismo_detalhes.php?CodEve=8302>. Acesso em: 20 out. 2013.

SILVA, José da. Gestão da Segurança em Megaeventos Esportivos. In: DACOSTA, Lamartine (Org.). *Atlas do esporte no Brasil*. Rio de Janeiro: CONFEE, 2006.

SOUZA, Robson Sávio Reis (2013). Política de segurança pública: grandes desafios. *Revista Carta Capital*, de 18 jun. 2011. Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/politica-de-seguranca-publica-grandes-desafios>>.

SOUZA, Robson Sávio Reis (2011). A Copa do Mundo é nossa. *Caderno Pensar do Jornal Estado de Minas*, em setembro de 2011. Disponível no site do Observatório das Metrôpoles: <http://web.observatoriodasmetrosoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=39:a-copa-do-mundo-%C3%A9-nossa?&tmpl=component&print=1&lang=pt>. Acesso em: 27 set. 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Portal TCU*, Notícias da Copa. Brasília: 2013. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/copa2014/noticias/detalhes_noticia?noticia=4695150>. Acesso em: 12 jul. 2013.

ZIMERMAN, Artur (Org.). *Copa do Mundo de 2014: impactos e legado*. Série: Desigualdade social e as políticas públicas. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2013. Disponível em: <<http://campodepublicas.files.wordpress.com/2013/05/5-copa-do-mundo-de-2014-impactos-e-legado.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

XAVIER, Giselle Noceti Ammon; GIUSTINA, Milton Della; CARMINATTI, Lorival José. Promovendo o uso da bicicleta para uma vida mais saudável. *Cinergis: Revista do Departamento de Educação Física e Saúde*, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 2, p. 51-58, jul./dez. 2000.

WAISELFISZ, J. J. *Mapa da Violência 2012: os novos padrões da violência homicida no Brasil*. Brasília: OEI, 2012.



INTERVENÇÕES DE MOBILIDADE URBANA ASSOCIADAS À COPA DE 2014 E ESPECIFICIDADES DO CASO DE BELO HORIZONTE

Daniel Medeiros de Freitas
Hélio Rodrigues de Oliveira Jr.

Resumo

Os investimentos em mobilidade urbana estão entre os maiores responsáveis pela reestruturação das cidades contemporâneas, incidindo diretamente sobre a dinâmica de valorização imobiliária, a conformação de centralidades urbanas e a consolidação da geometria da inclusão/exclusão socioespacial. Considerando a especificidade territorial, o diferente estágio de reestruturação da cidade e da atuação do empresariamento urbano (HARVEY, 1996), o artigo discute a forma como o conjunto de obras previsto para a Copa do Mundo FIFA 2014 se articula à política e à dinâmica urbana de Belo Horizonte. Inicialmente, o artigo apresenta a caracterização das principais intervenções de mobilidade urbana na capital mineira, para, em seguida, discutir o impacto destas intervenções na consolidação da importância do eixo norte, tanto para o seu desenvolvimento como para o de sua Região Metropolitana, bem como os daquelas localizadas no eixo centro-sul, onde, tradicionalmente, concentram-se os maiores investimentos em infraestrutura urbana e também do mercado imobiliário. Por fim, estabelece a problematização dos critérios de definição e de prioridade conferidos às obras associadas a este megaevento esportivo.

Palavras-chave: Mobilidade urbana. Impactos socioespaciais. Planejamento urbano. Dinâmica urbana.

Abstract

The investments in urban mobility are mostly responsible for restructuring of contemporary cities, affecting directly the dynamics of real state appreciation, the conformation of urban centralities and consolidation of socio-spatial inclusion/exclusion geometry. Considering the territorial specificity, the different stage of restructuring of the city and the proceeding of urban entrepreneurialism (HARVEY, 1996), the paper discusses how all of construction works planned for FIFA World Cup 2014 are articulated to the Belo Horizonte's policy and urban dynamics. First of all, the paper presents the characterization of the main interventions for urban mobility at Minas Gerais's capital, then, discusses the impact of these interventions in the consolidation of north axis importance, developing itself and its Metropolitan Region, and also those located in the center-south axis, where traditionally concentrated the biggest investments in urban infrastructure and the real state market. Finally, it establishes the problematization of criteria for definition and priority conferred to the construction works associated with this mega sports event.

Keywords: Urban mobility. Socio-spatial impacts. Urban planning. Urban dynamics.

Obras de Mobilidade, Impactos Urbanos-Metropolitanos e Copa do Mundo em Belo Horizonte

Para receber a Copa do Mundo FIFA 2014, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte trabalha com uma relação de sete grandes obras de mobilidade urbana. 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 atual.¹

Desde já, cabe destacar que, comparando as primeiras listas de intervenções divulgadas e a atual, houve uma significativa redução de escopo, principalmente em relação ao cancelamento do corredor de BRT da Amazonas e da Pedro II/Carlos Luz; de uma série de intervenções que compunham outros anéis intermediários; e da ampliação do metrô existente, aspectos que serão retomados na segunda parte do artigo. As informações de maior relevância sobre as sete grandes obras de mobilidade urbana foram sintetizadas no Quadro 1, que apresenta uma breve contextualização de cada obra e, em nota, os principais dados do contrato para sua execução.²

¹ 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.

² De maneira regular, os Portais da Transparência da Copa 2014, nos níveis federal, estadual e municipal, constituíram-se como fonte predominante dos dados utilizados na pesquisa, não obstante a recorrente constatação da precariedade das informações disponibilizadas por estes meios. Não raro, os dados sobre os investimentos públicos relacionados à Copa 2014 mostraram-se desatualizados e contraditórios. Como alternativa, optou-se, sempre que necessário e possível, pela mescla destes com os dados disponibilizados por outras fontes. Vale considerar, ainda, que a grande defasagem informacional e o descompasso de atualização dos dados sobre obras previstas e alterações de escopo nos Portais da Transparência mencionados impediu a atualização precisa de valores e intervenções licitadas inicialmente, sendo que algumas foram desvinculadas do PAC da Copa. A título de exemplo tem-se a Via 710, que, ao final de 2013, momento no qual este artigo já estava finalizado, com outras intervenções vinculadas à Copa, foi adiada e deixou de utilizar recursos originalmente previstos.

Quadro 1. Obras de mobilidade urbana em Belo Horizonte

OBRA	DESCRIÇÃO	OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES
BRT Antônio Carlos / Pedro I ¹	Complexo de intervenções dividido em quatro metas: (a) Interseção Av. Antônio Carlos e Av. A. Abraão Camarã; (b) Alargamento da Av. Pedro I; (c) Interseção Av. Pedro I e Av. Vilarinho; e (d) BRT Antônio Carlos e Av. Pedro I. Previsto para out/2013.	Além do alto volume de desapropriações, pode-se dizer que a duplicação provocou isolamento de bairros lindeiros e agravamento do processo de estagnação econômica ao longo do corredor. As quatro metas associadas à Copa já estavam previstas antes do evento. O BRT, por outro lado, foi recentemente incorporado e requer alteração de trechos já concluídos. Deve-se destacar a previsão de Operação Urbana Consorciada ao longo do corredor viário, o que, no momento, reduziu o coeficiente construtivo (CA=1), mas prevê adensamento por meio da legislação de exceção e, em tese, novas intervenções.
BRT Cristiano Machado ²	Implantação de transporte rápido por ônibus ao longo do corredor recém-reestruturado. Previsto para maio/2013.	O Eixo da Cristino Machado teve sua mais radical reestruturação com a implantação da chamada Linha Verde em 2007 pelo governo do Estado, ligando o centro ao Aeroporto de Confins, localizado no vetor norte da RMBH.
BRT Área Central ³	Obras de chegada do sistema de transporte rápido de ônibus.[O projeto foi incorporado à requalificação do Hípercentro (anterior à opção pelo BRT) e altera uma área complexa e vulnerável a impactos de implantação e operação.
Pedro II/ Carlos Luz ⁴	Importante acesso ao estádio, previsão de pista exclusiva de ônibus. Projeto contratado previa estações de BRT, apenas obra de adaptação de viaduto foi contratada. Previsão: mar/2013.	Corredor secundário de acesso ao estádio e terceiro corredor de BRT. Compunha o anel intermediário (Via 800). Porém, devido ao alto custo de desapropriações, conforme informado pelo Executivo, teve seu escopo simplificado. Também existe previsão de Operação Urbana, mas sem previsão de estudo pelo Executivo.

Via 210 ⁵	Ligação da Via do Minério (Barreiro) à Av. Tereza Cristina com corredor de ônibus de 1,6km até o metrô. Obra contratada. Previsão: nov./2012.	É a via com menor relação com a Copa e faz parte de um anel intermediário norte-sul, projetado para ligar o Barreiro a Venda Nova, combinando trechos existentes, trechos projetados e trechos ainda sem projeto.
Via 710 ⁶	Ligação transversal, integrante de um anel intermediário externo à Contorno.	Tal como a Via 210, faz parte de um segundo anel intermediário previsto no Plano Diretor e nos estudos que o complementam. Obra de mobilidade com pouca relação com a Copa, incluída como legado do megaevento.
Boulevard Arrudas ⁷	Tamponamento de trecho de 3,5 km do canal do Ribeirão Arrudas. Parcialmente concluído.	Tamponamento entre o Viaduto do Perrela e a Av. Tereza Cristina. Na área central, fazia parte da requalificação urbana próxima à Praça da Estação. Obra de mobilidade com pouca relação com a Copa, incluída como legado do Megaevento.

Fonte: Elaboração própria com dados/valores obtidos nos contratos disponibilizados no Portal da Transparência. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. Acesso em: ago. 2013)

- 1 O resumo do escopo da meta 1, conforme contrato SC-31/08 com o Consórcio Andrade Gutierrez, assinado em 17 de janeiro de 2008, é o seguinte: reestruturação urbana da Antônio Carlos, entre Santa Rosa e o Complexo da Lagoinha incluindo interseções em desnível. O valor do contrato é de R\$ 142.901.016,45, seguido de 8 termos aditivos. Os principais: acréscimo de R\$ 27.559.908,69 (T.A.05); R\$ 4.107.730,77 (T.A.08); e indenização por atraso de medição no valor de R\$ 506.249,53 (T.A.10). Total aditivo: R\$ 32.173.861,99. Valor final META 01: R\$ 175.074.878,44. O resumo escopo da meta 02, conforme contratos 09/11 e 10/11 (dois lotes vencidos pela mesma empresa) com Consórcio Integração (Cowan e Delta), assinados em 12 de janeiro de 2011, é o seguinte: duplicação Pedro I, drenagem e adequação de viadutos. Valor dos contratos: R\$ 154.499.924,15 e R\$ 15.499.752,29. O resumo do escopo da meta 3, conforme contrato SC-148/11 com a Construtora Cowan, assinado em 9 de agosto de 2011, é o seguinte: implantação do complexo viário Vilarinho. Valor do contrato: R\$ 43.489.919,12. O resumo do escopo da meta 4, conforme contratos SC-124/11 e SC-178/11 com Construtora Cowan, em 27 de junho e 12 de setembro de 2011 no valor de R\$ 23.198.329,82 e R\$ 3.305.332,07. Escopo: pista de concreto e alargamento/

reforço Viaduto A do Complexo da Lagoinha e a Adequação sistema viário Vilarinho para implantação de duas estações de BRT.

- 2 O escopo da obra, conforme contrato SC-147/11 com o consórcio Constran/Convap, assinado em 26 de julho de 2011 é o seguinte: (a) Remoção do pavimento flexível das pistas de ônibus existentes para implantação de uma plataforma de 5 metros, visando a colocação de 10 estações de Sistema BRT. Em substituição ao pavimento flexível serão construídas as pistas de rolamento, já para o sistema de BRT, em pavimento de concreto. A implantação das estações não será parte do escopo deste contrato; (b) Demolição das rampas das passarelas existentes nos locais onde serão implantadas as estações do sistema BRT; (c) Remanejamento das redes de drenagem pluvial, esgotamento sanitário e de água; e (d) Demolição e reconstrução de contenções no muro de arrimo nas estações. O valor do contrato é de R\$ 36.347.815,27.
- 3 O resumo do escopo da obra, conforme contrato SC-282/11 com o consórcio Tratenge e Cetenco, assinado em 30 de dezembro de 2011, é o seguinte: (a) Implantação de duas pistas de concreto; (b) plataforma para estações; (c) ciclovia; (d) Adequação na Praça Hugo Werneck; (e) intertravado nas pistas das avenidas Santos Dumont e Paraná; (d) Implantação das Estações de transferência; (e) redes de drenagem e remanejamento de microdrenagem; (g) postes metálicos e iluminação; (h) remanejamento de adutora; (i) equipamentos urbanos; (j) paisagismo; e (l) adequações viárias nas ruas lindeiras e adjacentes às avenidas. O valor do contrato é de R\$ 55.491.086,73.
- 4 O escopo da obra, conforme contrato SC-058/12, com Arteleste Construções, é o seguinte: Alargamento e recuperação do Viaduto B do Complexo da Lagoinha. Valor: R\$ 8.858.458,64.
- 5 O resumo do escopo da obra, conforme contrato SC-142/11, com Consórcio Constran/Convap, assinado em 18 de julho de 2011, é o seguinte: implantação da via 210 entre Tereza Cristina e Waldyr Soeiro Einrich. Valor: R\$ 59.005.262,59.
- 6 Licitação vencida pelo Consórcio Aterpa/M.Martins. Valor: R\$ 68.282.985,30.
- 7 O escopo da obra foi dividido em dois contratos. De acordo com o contrato SC-47/10 com o Consórcio Mendes Júnior, assinado em 17 de junho de 2010, o escopo é o seguinte: implantação do Boulevard Arrudas entre Carijós e Barbacena (1,2km). Valor do contrato: R\$ 63.504.433,71 (mais aditivo de R\$ 1.021.549,76). De acordo com o contrato SC-164/11 com o Consórcio Boulevard V o escopo resumido é o seguinte: implantação do Boulevard Arrudas entre Contorno e Rua Extrema (2,3 km). Valor do contrato: R\$ 145.284.442,19.

Antes de analisar as intervenções de mobilidade e sua articulação com as questões que à frente serão elencadas, é importante registrar também a distribuição dos investimentos, tal como disponibilizados no Portal da Transparência do Governo Federal. A Tabela 1 contém os valores por intervenção e a Tabela 2 detalha a finalidade e comprometimento do investimento de cada intervenção.

Tabela 1. Valores contratados para execução das obras de mobilidade

Obra	Escopo	Valor contratado	Total por obra	Percentual
1. BRT Antônio Carlos / Pedro I	Meta 1	R\$ 142.901.016,45	R\$ 415.068.135,89	48,67%
	Meta 2	R\$ 169.999.676,44		
	Meta 3	R\$ 43.489.919,12		
	Meta 4	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. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. Acesso em: ago. 2013.

Tabela 2. Valores incluindo projeto e desapropriação

Obra	Etapa	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
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. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. Acesso em: ago. 2013.

A análise dos valores disponibilizados permite inferir que as intervenções urbanas com maior aporte de recursos (aproximadamente 53% do total) se localizam 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 ao longo deste eixo, o que reforça a sua importância para Belo Horizonte e Região Metropolitana. Para se ter melhor delineada esta relação com as obras associadas à Copa e que tipo de alteração estas intervenções provocam na estruturação da Região metropolitana, ainda que brevemente, é importante resgatar o histórico de implantação e consolidação do vetor norte da capital, bem como as perspectivas de investimento futuro, a curto e médio prazos.

O surgimento desse vetor de expansão urbana remonta à criação do bairro Pampulha, na década de 1940, destinado a abrigar parte significativa dos estratos mais abastados da cidade em parcelamentos de baixa densidade, sendo assistido por grandes equipamentos públicos (Museu, Casa de Baila, 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 da 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 foi projetado ao final da década de 1970, prevendo sua construção em quatro etapas, sendo a primeira delas concluída e inaugurada em março de 1984. Importa considerar que a construção do Aeroporto de Confins consolida o processo de expansão na direção norte da Região Metropolitana.³

Segundo Souza e Teixeira (1999), o ritmo de crescimento demográfico – com a progressiva ocupação – do vetor norte, seja pela incorporação de

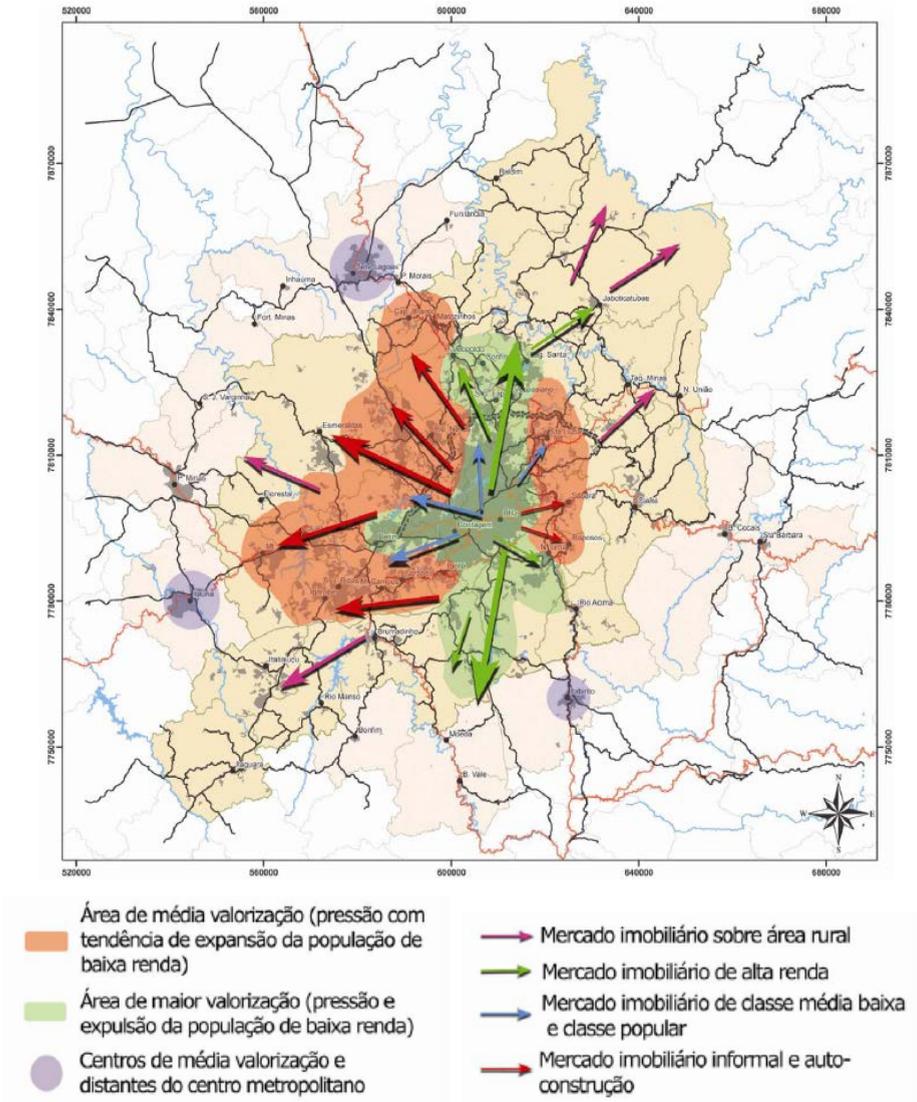
³ Sobre o Aeroporto da Pampulha e o Aeroporto de Confins, consulte-se, respectivamente: <<http://www.infraero.gov.br/index.php/br/aeroportos/minas-gerais/aeroporto-de-belo-horizonte.html>>; <<http://www.infraero.gov.br/index.php/br/aeroportos/minas-gerais/aeroporto-de-tancredo.html>>.

novos territórios seja pelo incremento de densidades, ensejou iniciativas que não somente articularam inicialmente a região norte do município ao núcleo central, mas, também, indicaram imediatamente aos empresários imobiliários o mercado futuro, propiciando outros empreendimentos que, paulatinamente, consolidaram a importância deste vetor no processo de estruturação metropolitana. No entanto, até a década de 1990, pode-se dizer que esta região era caracterizada por uma polarização entre a camada de alta renda, que ocupava a área residencial projetada, e o incremento da de baixa, que ocupa as bordas e municípios vizinhos, com nítido esvaziamento da camada média.

Mais recentemente, como observam Souki e Filgueiras (2012), a Cidade Administrativa Presidente Tancredo de Almeida Neves (CAMG), obra de grande porte destinada a abrigar a sede do Governo estadual, parte de um conjunto robusto de investimentos públicos em obras de infraestrutura – que inclui a construção da Linha Verde (rodovia MG-10, parte coincidente com o eixo da Avenida Cristiano Machado), do Aeroporto Industrial, do Anel Viário Contorno Norte e a ampliação do Aeroporto Internacional de Confins – e privados nos setores de produção industrial e serviços, que integra e incrementa a importância do vetor norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH).

Sobre esse último aspecto, e seu alto impacto na dinâmica recente da RMBH, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (2011) assinala que a Cidade Administrativa provocou a valorização e a tendência de ampliação de condomínios e de verticalização, em substituição à ocupação horizontal, nas áreas de infraestrutura ruim. Esta dinâmica estaria contextualizada pelo mapa síntese apresentado na Figura 1, parte integrante do PDDI.

Figura 1. Mapa Dinâmica Imobiliária Metropolitana



Fonte: UFMG, 2011.

Grande parte da tendência identificada para o vetor norte está relacionada à combinação de dois processos: a viabilização de grandes projetos de estruturação urbana, que, em parte, recuperam a infraestrutura deficiente da região; e a demanda reprimida do setor imobiliário em busca de novas frentes de atuação diante da saturação das frentes mais tradicionais do município de Belo Horizonte. Em relação aos investimentos em infraestrutura, após um período de poucos recursos para intervenções viárias de maior vulto no município, o início das obras da trincheira da Avenida Santa Rosa com Antônio Carlos, em 2004, marca a efetiva retomada de investimentos no setor. Em 2005, teve início um expressivo conjunto de intervenções que incluiu o início da duplicação da Antônio Carlos; a construção da Linha Verde ao longo do corredor da Cristiano Machado, até o Aeroporto de Confins – ambas relacionadas ao vetor norte; além do primeiro trecho do Boulevard Arrudas (que melhora a articulação deste corredor à área central) e parte da Requalificação do Anel Rodoviário. Entre as obras previstas relacionadas ao vetor norte, têm-se, ainda, a ampliação do metrô nesta direção, a construção do Anel Viário do Contorno Norte, permeando os municípios na porção norte da RMBH, e um condomínio de grande porte, na mesma região; a Operação Urbana Isidoro e a ampliação do Aeroporto de Confins e do CEASA-MG, e possível implementação do projeto do Parque Tecnológico da UFMG.⁴

Em relação à demanda reprimida, ocorre valorização abrupta dos imóveis de alta renda combinada à entrada de consumidores de renda mais baixa (crédito facilitado e MCMV). No entanto, até o momento, o total de investimentos e o conjunto de obras edificadas no vetor norte da capital mineira não autoriza, ainda, qualquer inferência sobre a predominância deste vetor sobre o eixo sul, tradicional concentração de investimentos do mercado imobiliário. Não obstante a possível concretização do megainvestimento imobiliário denominado Reserva Real, previsto para 2015, que se localiza no vetor norte, o vetor centro-sul da capital continua aglutinando os principais equipamentos e serviços urbanos, bem como concentrando

⁴ Além dessas obras e empreendimentos, existe uma quantidade expressiva de especulações (de difícil confirmação) em andamento, neste vetor, relacionada, sobretudo, à construção de uma imagem de cidade global (em torno da ideia de “aerotrópolis” – cidade desenvolvida em torno do aeroporto) a ser implantada em Minas Gerais e desenhada por consultorias internacionais contratadas pelo governo do Estado e/ou grandes empreendedores urbanos.

majoritariamente a alta renda, tanto na cidade de Belo Horizonte quanto em sua Região Metropolitana.⁵

Os aspectos que reforçam a tradicional importância da região centro-sul como principal centralidade da RMBH são os recentes investimentos na área central, sobretudo na região do Hipercentro, que combinam 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 reforçam 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.

Em tempo, a terceira obra em custo de investimento, o chamado Boulevard Arrudas, propõe, por intermédio 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. Além dos problemas relacionados à sua priorização e relação com a Copa, aspectos que serão discutidos a seguir, 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 permite ainda 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. Esta situação foi confirmada no final da pesquisa, em outubro de 2013, com a divulgação da Operação Urbana Nova BH, que engloba todo o eixo da Antônio Carlos / Pedro I e parte do eixo do Boulevard Arrudas, reforçando

⁵ Sobre este último aspecto, veja-se: ANDRADE; MENDONÇA, 2010. Informações sobre o empreendimento imobiliário Reserva Real estão disponíveis no sítio eletrônico: <<http://www.reservarealbh.com.br/>>.

a hipótese de que havia, senão um plano, um grande interesse de articulação entre as obras de reestruturação urbana em curso.⁶

De maneira complementar, é importante ressaltar que existe uma sobreposição entre a localização do Estádio na região da Pampulha e sua articulação à região central do município e o vetor de interesse de expansão da cidade, que parece ter condicionado a priorização das três principais obras de mobilidade urbana (Antônio Carlos, Boulevard Arrudas e Cristiano Machado): juntas, elas absorvem quase a totalidade dos recursos em obras já em andamento. Com efeito, neste aspecto, é razoável inferir que a priorização deste conjunto de obras não só promove a valorização ou consolidação de novas frentes de mercado, como são por este condicionadas, gerando uma série de contradições e impactos na reestruturação do espaço urbano belo-horizontino.

As Obras de Mobilidade e o Planejamento Urbano

Pode-se dizer que dois argumentos são recorrentes em relação às obras relacionadas à Copa do Mundo da FIFA 2014 e seus impactos sobre Belo Horizonte e RM: o conjunto de intervenções já ter sido previsto pelo planejamento urbano municipal anterior ao megaevento; e as intervenções beneficiarem a cidade como um todo, e não apenas o entorno dos locais estratégicos ligados ao megaevento (estádio, *fan fest*, hotéis etc.). Quando utilizados, esses argumentos visam a rebater ou a minimizar as críticas ao caráter emergencial e casuístico das intervenções, ou os impactos negativos sobre a população diretamente afetada e/ou os parques benéficos para a cidade.

⁶ Trata-se de vultoso projeto a ser viabilizado por uma Operação Urbana Consorciada (OUC), tal como pretendido pela Prefeitura de Belo Horizonte. A OUC é um instrumento previsto pelo Estatuto da Cidade, que tem como finalidade maior, recuperar ou, ao menos, dividir com a iniciativa privada o ônus dos investimentos em infraestrutura. No caso da Nova BH, o projeto, até então mantido em sigilo, flexibiliza as regras de construção, inclusive em Áreas de Diretrizes Especiais (ADE), e direciona a densidade de ocupação para áreas com infraestrutura de transportes e de serviços. A expectativa, tal como divulgada pela PBH, é a de que a área construída seja ampliada em 3,7 milhões de metros quadrados em 20 anos. Este crescimento, contudo, será predominante vertical e, em muitos casos, poderá afetar áreas de proteção ou de maior fragilidade, como as da região da Pampulha, Santa Tereza e Lagoinha.

Em relação ao primeiro argumento, a anterior inserção dessas obras de mobilidade no escopo definido pelo planejamento urbano, o Plano Diretor de Belo Horizonte (2011) define uma ampla demarcação de áreas prioritárias para intervenção viária,⁷ que consolida ou remete a diversos estudos específicos. No entanto, a inclusão de todas as obras priorizadas para a Copa, nesta relação, não encerra a pertinência de se questionar, sob o ponto de vista do legado para a cidade, quais os critérios utilizados para a sua priorização em relação às demais e, a partir daí, quais os impactos decorrentes dessa priorização e ação isolada. Da mesma forma, em relação ao segundo argumento, a seleção de determinadas obras prioritárias altera de modo desigual a dinâmica urbana local, sendo necessário avaliar em cada caso se a opção de beneficiar a cidade como um todo é, de fato, mantida.

Neste contexto, o período anterior à definição de Belo Horizonte como uma das sedes da Copa se caracterizava pela retomada de investimentos no setor de mobilidade, conforme descrito anteriormente. Em síntese, o princípio geral das intervenções previstas e realizadas neste período incluía a criação de anéis intermediários, visando a desafogar o sistema radial; a viabilização de corredores com interseções em nível e preferenciais para transporte coletivo; e a indução de maiores densidades ao longo desses corredores, por intermédio de alterações na Lei de Uso e Ocupação do Solo.

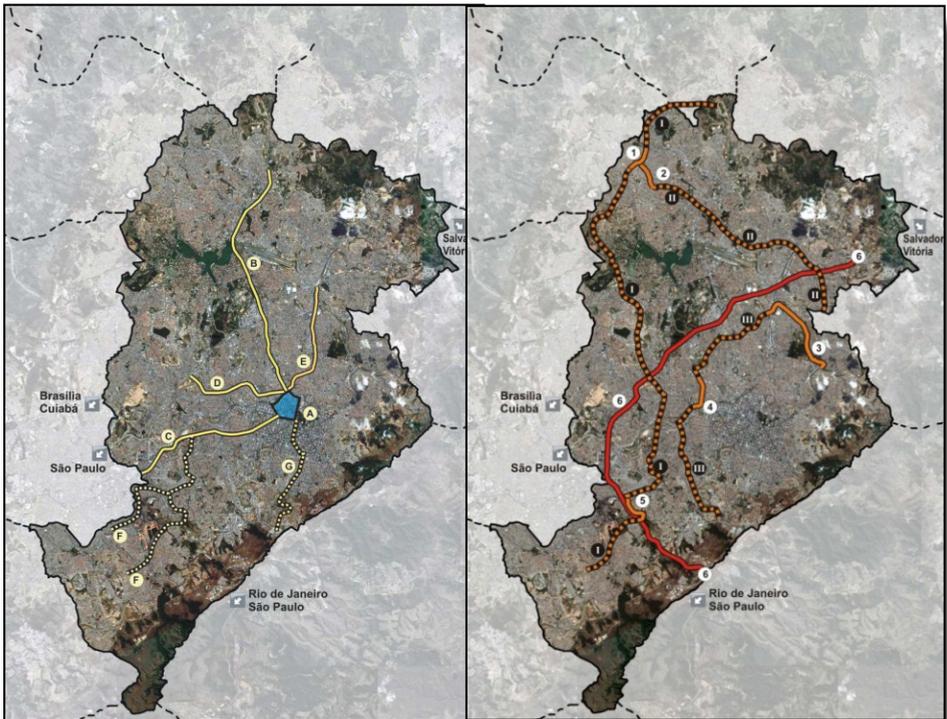
A possibilidade de sediar a Copa de 2014, no entanto, exigiu uma rápida redefinição de quais seriam, entre as diversas intervenções previstas, aquelas consideradas prioritárias para a realização do evento. No segundo semestre de 2009, uma primeira lista de intervenções começou a ser divulgada,⁸ incluindo cinco corredores de BRT (Pedro II/Carlos Luz; Antônio Carlos/Pedro I; Cristiano Machado, Nossa Senhora do Carmo; e Amazonas), a requalificação do Anel Rodoviário, a ampliação do metrô e todas as intervenções necessárias para a conformação dos anéis intermediários (Vias 800, 710,

⁷ A demarcação de áreas prioritárias é citada no texto do Plano Diretor de 1996 (Lei 7.165/96) e, por meio de sua revisão (Lei 8.137/00) é definida no Mapa das Áreas de Projetos Viários Prioritários e o Mapa das Áreas para Operações Urbanas Consorciadas (Anexo II e III da Lei).

⁸ Informações obtidas na apresentação do Prefeito Marcio Lacerda, no Seminário promovido pela Fundação Dom Cabral e pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, no dia 27 de outubro de 2009. Disponível em: <http://www.fdc.org.br/hotsites/mail/bh_copa_2014/marcio_lacerda.pdf>.

210, 220, 540). A Figura 02, divulgada na época, apresenta o mapa dessas intervenções.

Figura 2. Corredores de Transporte Coletivo (esquerda) e Corredores Viários dos Anéis Intermediários (direita) tal como divulgado em 2009.

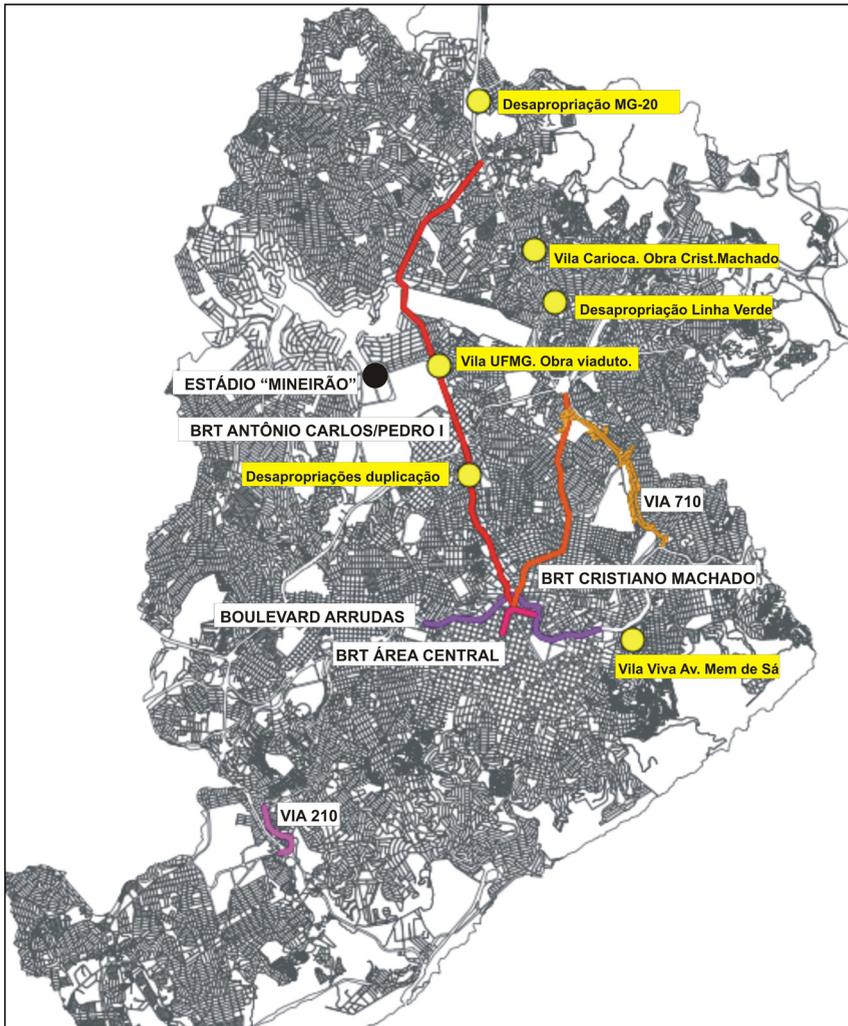


Fonte: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.fdc.org.br/hotsites/mail/bh_copa_2014/marcio_lacerda.pdf>.

Dois critérios, até então coerentes com as diretrizes do planejamento, e descritas anteriormente, definiram esta seleção: (a) a prioridade ao transporte coletivo; e (b) a viabilização dos anéis intermediários. No momento seguinte, teve início uma contínua redução de escopo: (a) em relação ao transporte coletivo – o metrô foi o primeiro a ser adiado, devido ao custo e prazo de execução e, também, a histórica desarticulação municipal, estadual e federal sobre o tema; em seguida, houve corte do corredor da Av. Amazonas e da Av. Nossa Senhora do Carmo, incluindo seus prolongamentos; mais recen-

temente, a redução de escopo do BRT Pedro II – e (b) em relação aos anéis intermediários – a requalificação do anel rodoviário foi adiada e desvinculada da Copa; das cinco conexões previstas restam apenas duas, a Via 710 e Via 210. A lista definitiva com as sete obras de mobilidade aparece na Figura 3, acrescida de informações sobre as principais remoções de vilas na cidade.

Figura 3. Intervenções de Mobilidade Urbana e Desapropriações/Remoções em BH



Fonte: Elaboração própria.

Apesar da redução de escopo, uma obra não prevista foi incluída, a continuidade de tamponamento do Ribeirão Arrudas e aumento de capacidade viária, promovendo, como já dito, uma ligação parcial entre leste e oeste, sem priorização de transporte coletivo, associada a viadutos de alto impacto, valorização imobiliária e, ainda, custo elevado.

Em relação aos critérios de definição dessas obras, propõem-se as seguintes questões: essa definição está diretamente relacionada à viabilidade relacionada aos recursos e prazos, privilegiando obras já negociadas junto ao capital financiador? Existe possibilidade de beneficiamento direto ou indireto de interesses de pessoas vinculadas às obras, valorização imobiliária dos locais ou ganhos políticos? Qual a relação entre essa priorização e os interesses imobiliários no vetor norte? Existem critérios e justificativas técnicas relacionadas a esta escolha? Houve alguma participação da sociedade neste processo decisório? Com objetivo de oferecer algum subsídio para a análise desses questionamentos, quatro observações sobre custos, prazos e escopo serão apresentadas, a partir dos dados constantes no Quadro 1 e Tabelas 1 e 2.

A primeira, a concentração de 48,67% do total investido na conclusão da duplicação do corredor Antônio Carlos / Pedro I, obra viária na qual, segundo a Secretaria do Estado de Transporte e Obras Públicas, já foram investidos 250 milhões de reais. A segunda, a concentração de investimento no chamado Boulevard Arrudas, sobretudo em detrimento dos investimentos nos corredores de transporte coletivo de alta capacidade (Avenida Amazonas e Pedro II). A terceira, o baixo percentual de investimento previsto para a abertura das novas vias dos anéis intermediários. A quarta e última, o valor previsto para desapropriações e seu baixo percentual de contratação nos dados fornecidos até o momento de elaboração deste estudo.

Sobre o corredor Antônio Carlos/Pedro I, a contradição parece ser a combinação entre (a) o alto custo de uma questionável prioridade ao transporte coletivo (na medida em que o grosso dos recursos é investido para ampliar a capacidade de tráfego para o veículo particular) e respectivo impacto urbanístico, sobretudo, relacionado às desapropriações; e (b) a inadequada apropriação da chamada mais valia do investimento.⁹ O alto valor de implantação do BRT contrasta com a propaganda de que a principal vantagem do trans-

⁹ Entendido aqui como a apropriação privada da diferença entre o preço do terreno antes e depois da execução de uma obra realizada com recurso público.

porte rápido por ônibus (*Bus Rapid Transit ou BRT*) está relacionada, no mundo todo, à boa relação entre investimento necessário para sua implantação e o volume de pessoas transportadas. Neste caso, considerando os 27 km do BRT Antônio Carlos/Pedro I (ida e volta do corredor), e adotando o valor de obra informado ao portal da transparência (R\$ 415.068.135,89), o custo ficaria em torno de 15,37 milhões/km.¹⁰ Este valor é bem superior ao praticado em sistemas semelhantes.¹¹

Em relação à captação da mais valia urbana gerada pelo investimento público, a questão que chama atenção é o fato de o corredor ter sido demarcado no Plano Diretor como área para operação urbana consorciada, algo que vincula os custos até então empregados à implementação futuro do já citado projeto Nova BH. Considerando-se que maior reestruturação do corredor já foi concluída, e que a desapropriação e valorização do solo urbano já estão em curso, é possível afirmar que, desde o início, resta comprometido o equilíbrio financeiro dessa operação urbana. Mais que isso, é bastante provável que esteja sendo promovida tão somente a dinamização imobiliária por meio da flexibilização de parâmetros urbanísticos vigentes e da legislação de exceção aplicada no município.

Retomando a análise relacionada às tabelas de investimentos previstos, uma segunda observação se refere ao chamado Boulevard Arrudas. Ausente desde o início da pauta das obras vinculadas à Copa, a intervenção ganhou prioridade na agenda da política urbana e, apesar de seu caráter polêmico e alto impacto ambiental, foi implementada em detrimento de corredores

¹⁰ Uma tabela divulgada pela BHTRANS traz um valor de 20,59 milhões/km. Disponível em: <http://www.ntu.org.br/novosite/arquivos/Ramon_Victor.pdf>. Este valor pode incluir outros custos de obra ou ter trabalhado com previsões anteriores ao detalhamento de custos.

¹¹ O Metrobus do México custou 3,14 milhões/km em 2005 e o BRT de Jacarta custou 2,09 milhões/km em 2007. Ainda como referência, o custo total dos 37 km da Fase 1 do Transmilênio de Bogotá (incluindo estações, terminais, passarelas, pátios, interseções e linhas troncais), ficou em torno de 11,9 milhões/km (convertido de dólar para real em junho/2012). Nos 40 km da fase 2 do BRT de Bogotá, este valor foi mais alto, chegando a 18,83 milhões/km. Vale frisar, contudo, que neste caso houve implementação do chamado BRT Pleno em todo o sistema: sistema tronco-alimentador; via exclusiva para veículos BRT; veículo exclusivo para o corredor, de alta capacidade; pré-embarque; sistema integrado que abranja a quase totalidade do acesso ao transporte coletivo municipal.

de BRT e anéis intermediários. Assim, foi mantido o investimento de 209,8 milhões no Boulevard Arrudas, enquanto o corredor Pedro II/Carlos Luz, acesso direto e preferencial ao estádio, teve seu escopo original radicalmente simplificado, reduzindo o custo estimado de 233,5 milhões para 8,86 milhões de reais.

Uma terceira observação trata do baixo percentual de investimento destinado à viabilização dos anéis intermediários, menos de 15% do total já contratado. Mesmo considerando que o custo total previsto para as obras é de 106,20 milhões para a via 210 e de 174,95 milhões para a via 710, esse valor não chega a 21% do total previsto e ainda não contratado. O que está sendo questionado aqui é o baixo investimento na conformação dos anéis intermediários, considerando-se a importância dada a este tipo de solução no planejamento de mobilidade urbana do município. É notório que diversos outros pontos de conformação de anéis intermediários estão localizados em áreas de menor interesse imobiliário e, por isso, menor demanda por substituição e renovação de tecido urbano, o que corrobora a ideia de uma contradição entre discurso adotado e a definição de prioridades das obras relacionadas à Copa.

Por fim, a quarta e última observação está relacionada ao atraso na contratação dos valores previstos para as desapropriações necessárias às obras da Antônio Carlos/Pedro I (200 milhões), Pedro II/Carlos Luz (5 milhões), Via 210 (33 milhões) e Via 710 (94 milhões).¹² Desses 332 milhões, apenas 34,4 milhões havia sido contratada quando da elaboração deste artigo, pouco mais de 10% do total. A falta de transparência na identificação dos locais onde ocorre e os números absolutos dessa desapropriação impedem 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 710¹³.

¹² Optamos por manter a reflexão original sobre as questões a que se vincula a intervenção urbana na Via 710, visto que sua retirada do conjunto de obras previstas não resulta em prejuízo para a análise aqui constante.

¹³ 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

Neste cenário, dois processos se desdobram: (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. A tendência é que se mantenha a tradição de desapropriações em Belo Horizonte, muito bem representada pela fala do Prefeito Marcio Lacerda ao jornal *Estado de Minas* (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 baixos valores indenizatórios oferecidos pela Prefeitura.

Crítérios, Interesses e (I)Legitimidades que se Vinculam às Obras de Mobilidade em Belo Horizonte

Em seu desenvolvimento, a metrópole convive com problemas que requerem a oferta regular de soluções a serem planejadas em médio e longo prazos. A alta concentração de renda, a especulação imobiliária e a consequente elevação do preço da terra, o surgimento de empreendimentos imobiliários privados, que pressionam áreas estratégicas de preservação ambiental, a ampliação dos serviços de água e esgoto, bem como dos serviços de transporte de massas, a abertura de corredores de passagem para veículos automotores, que têm seu número consideravelmente aumentado e que implica a desapropriação de imóveis, entre outros, informam a questão urbana em diferentes níveis e remetem às políticas públicas mais adequadas para o seu tratamento. Assim, é de se esperar que a geração de alternativas viáveis para a resposta contínua a tais demandas seja contemplada no plano estratégico e administrativo das grandes cidades.

Parece ser exatamente neste sentido que a relação entre a hospedagem de megaeventos esportivos e as possibilidades de transformações urbanas estruturais se apresenta como meio de resolver e/ou de atenuar alguns dos problemas prementes acima elencados, funcionando como fator catalisador

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-relatorio-remoc3a7c3b5es-megaeventos-brasil-2011.pdf>>.

de investimentos destinados a promover tanto desenvolvimento econômico quanto reabilitação urbana, sendo fundamental salientar que o legado urbanístico do megaevento esportivo não deve ser, *a priori*, pensado como intrínseco a este, mas, também, como potencialmente definido pela política urbana e pelo delineamento de prioridades dentro do rol de intervenções previstas por esta mesma política, em cada contexto.

Notoriamente, é a partir da década de 1990 que os megaeventos passaram a ser associados ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento econômico e de imagem das cidades. *Via de regra*, a perspectiva de que os megaeventos têm potencial para promover melhorias diversas no plano socioespacial metropolitano passou a vincular-se à reabilitação urbana efetiva, contemplando aspectos ligados à mobilidade urbana, ao transporte, à habitação, ao saneamento e gestão de resíduos, à limpeza de zonas contaminadas, à infraestrutura social e cultural etc. (ROLNIK, 2009).

Contudo, se, em tese, o acolhimento de eventos com grandes proporções pode ocasionar ganhos significativos para as cidades anfitriãs, a experiência internacional tem demonstrado que, nos diversos contextos em que estes foram promovidos/realizados, manifestou-se uma forte tendência de se privilegiar o desenvolvimento econômico em detrimento da reabilitação urbana efetiva, o que suscita cautela quanto à avaliação deste tipo de fenômeno e dos impactos a ele associados.

Em estudo recente, Pillay e Bass (2008) observam que: (a) em quase todos os países o ganho esperado fica aquém do gasto final, gerando prejuízo aos cofres públicos, coberto por intermédio de deslocamento de fundos e cortes orçamentários; e (b) não existem estudos que comprovem que a realização de megaeventos possibilitou redução da pobreza e diminuição da desigualdade social, ao contrário, a maioria dos estudos revela que estes contribuíram para agravar tais problemas.

Quanto ao caso da cidade-sede de Belo Horizonte, as observações delineadas ao longo do artigo parecem apontar para desdobramentos consoantes aos acima mencionados, visto que já é possível afirmar que, hoje, se experimenta uma forma de planejamento urbano que não só prioriza o atendimento das demandas dos megaeventos em relação às demandas das cidades e de seus cidadãos, mas vai além, utilizando o pretexto do megaevento para legitimar e catalisar políticas urbanas de favorecimento de determinados capitais que atuam na construção da cidade (HARVEY, 1996). Neste sentido, a confor-

midade das obras ao plano de investimento em direção ao vetor norte, por um lado, e a inobservância das premissas de planejamento urbano que orientaram a prioridade das obras, por outro, confirmam o uso das intervenções para interesses outros que não aqueles que acompanham o discurso oficial que se construiu sobre o tema. Assim, a ideia de que a Copa do Mundo FIFA 2014 deve deixar um legado para a cidade, e não apenas ter sua própria demanda atendida, ou seu impacto minimizado, funciona tão somente como pretexto que autoriza a inclusão de obras que, a princípio, estariam marginalmente relacionadas ao megaevento, e que, como tal, carecem de legitimação em relação à sua conformidade com o interesse de capitais financeiros e do mercado imobiliário (HARVEY, 1996), e ao seu deslocamento da política urbana e do planejamento urbano estratégico.

Este parece ser, por exemplo, o caso do Boulevard Arrudas ou as intervenções nas Avenidas Antônio Carlos/Pedro I e Cristiano Machado, que, sob determinado aspecto, antes do encaminhamento dos projetos relativos às Operações Urbanas Consorciadas previstas nestes corredores, aparentavam forte dissonância em relação ao escopo das intervenções, tal como se propagou inicialmente, e após a confirmação dos meios para a viabilização destes projetos, sob outros, consolida uma perspectiva vigente no contexto atual sobre qual é o papel desempenhado pela cidade na promoção dos interesses do capital e de setores de mercado ligados ao urbano.

As obras analisadas, por outro lado, demonstram resguardar poucas peculiaridades em relação às demais intervenções previstas para o restante da cidade: ao contrário dessas últimas, regularmente comedidas em suas pretensões e nos valores que aportam, as intervenções vinculadas ao megaevento Copa, em sua maioria, foram concebidas e realizadas como grandes projetos urbanos. Neste sentido, tal como propõe Oliveira (2012), é possível afirmar que os projetos vinculados à Copa, do mesmo modo que uma série de intervenções bastante pontuais em Belo Horizonte, possuem as seguintes características: (a) são projetos utilizados para legitimar projetos políticos, no caso da Copa, o reforço no alinhamento entre o governo do Estado e do Município; (b) são projetos em que a questão técnica tem pouca importância perante o cenário político, por exemplo, a prioridade dada ao Boulevard Arrudas; (c) são projetos que, embora enfatizem em sua justificativa a globalização do capital, atendem a interesses e processos locais, por exemplo, de valorização imobiliária, tal como demonstrado na prioridade conferida aos corretores

relacionados ao vetor norte; (d) são projetos que negligenciam a discussão sobre os resultados ou impactos sobre a cidade, em detrimento da ênfase no programa e conteúdo das propostas – vide a discussão em torno do BRT e modais de transporte; (e) são projetos nos quais o Poder Público assume os riscos – vide o investimento em infraestrutura anterior à captura de mais-valia fundiária nas futuras áreas de operação urbana; e (f) são projetos não discutidos pela sociedade diante da agilidade de implantação – vide a pouca ou nenhuma discussão com a sociedade civil sobre as obras de mobilidade e sua priorização.

Por tudo isso, o cenário encontrado em Belo Horizonte indica que, sob a perspectiva neoliberal da atual gestão municipal e estadual, o planejamento urbano parece não mais conduzir ou coordenar as intervenções sobre o espaço urbano, ou controlar a ação do mercado, uma vez que se subordina a ele ao criar as condições para sua realização. As obras de mobilidade urbana associadas à Copa do Mundo FIFA 2014 em Belo Horizonte, considerando os critérios analisados, estariam inteiramente contidas em um projeto urbano neoliberal maior (HARVEY, 2007), cuja expansão do vetor norte é uma das prioridades, e atendem tanto a demandas alheias ao megaevento esportivo como, também, às prioridades contrárias à necessária reforma urbana das cidades brasileiras.

Referências

- 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, p. 169-188, jan./jun. 2010.
- HARVEY, David. *Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação urbana no capitalismo tardio*. In: *Espaço & Debates*. São Paulo: NERU, n. 39, ano XIV, 1996.
- HARVEY, David. *A brief history of neoliberalism*. New York: Oxford University Press, 2007.
- MINAS GERAIS. Governo do Estado; BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. *Planejamento Estratégico Integrado*. Projeto Copa 2014. Belo Horizonte: Governo de Minas Gerais e Prefeitura de Belo Horizonte. Disponível em: <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=transparenciacopa2014&tax=29326&lang=pt_BR&pg=9841&taxp=0>. Acesso em: 27 jul. 2012.
- OLIVEIRA, Fabrício Leal. Grandes projetos e planejamento urbano: práticas recentes das administrações públicas brasileiras. In: COSTA, Heloisa Soares de Moura et al. (Org.). *Grandes projetos metropolitanos*. Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012, p. 66-89.

PILLAY, U.; BASS, O. Mega-events as a response to poverty reduction: the 2010 FIFA World Cup and its urban development implications. *Urban Forum*, v. 9, n.3, p. 329-346, 2008.

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-remo-c3a7c3b5es-megaeventos-brasil-2011.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2013.

ROLNIK, R. A questão dos megaeventos é debatida na ONU. *Proposta*. Rio de Janeiro, v. 121, p. 50-68, 1º dez. 2010.

SOUKI, Léa Guimarães; FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. Atores e arenas decisórias em grandes projetos de infraestrutura urbana no Brasil: o caso da Cidade Administrativa Presidente Tancredo de Almeida Neves. VI CONGRESSO LATINOAMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), Quito, 12 a 14 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/1355432334.FA_AGORA_2012_FILGUEIRAS.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2013.

SOUZA, José Moreira de; TEIXEIRA, João Gabriel. Desigualdade socioespacial e migração intra-urbana na Região Metropolitana de Belo Horizonte 1980-1991. *Cadernos Metrópole*, 1999, n. 1, p. 83-115.

UNIVERSIDADE FEDERAL de Minas Gerais. Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte – PDDI-RMBH. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

VAINER, Carlos. *Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro*. Disponível em: <http://br.boell.org/downloads/carlos_vainer_ippur_cidade_de_excecao_reflexoes_a_partir_do_rio_de_janeiro.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2012.

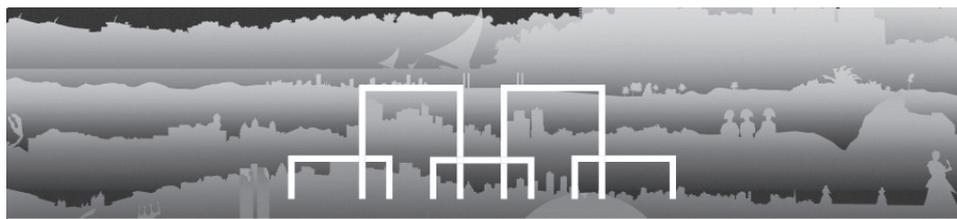
VAINER, Carlos B. ; MARICATO, E. ; ARANTES, O. Pátria, empresa e mercadoria. In: VAINER, Carlos; ARANTES, Otilia; MARICATO, Ermínia. (Org.). *A Cidade do Pensamento Único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 75-104.

Sites Consultados

PORTAL UAI – *Jornal Estado de Minas* – www.uai.com.br.

<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/>

<http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/home.seam>



A CIDADE-NEGÓCIO E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO CONTEXTO DA COPA 2014

Denise Morado Nascimento

Resumo

A partir do desvelamento das semelhanças entre as circunstâncias políticas e econômicas que justificaram a criação do Programa Minha Casa Minha Vida, iremos evidenciar que seus pressupostos são parte da condição cotidiana que também acolhe os megaeventos. Relacionamos a questão habitacional à realização da Copa 2014, no sentido de compreender em que medida os programas ecoam em torno das meganegociações articuladas pelos interesses de grandes empresas e de entidades, como a FIFA. Nosso universo de análise restringe-se à Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Palavras chave: Moradia; política habitacional; deficit habitacional

Abstract

From the similarities between the political and economic circumstances that justified the creation of the *Minha Casa Minha Vida* Program, we demonstrate that their assumptions are part of everyday condition that also hosts the mega events. We relate the housing matters to the achievement of the 2014 World Cup, in order to understand the extent to which programs echo around the mega negotiations articulated by the interests of large companies and organizations, including FIFA. Our universe of analysis is restricted to the metropolitan region of Belo Horizonte.

Keywords: Housing; housing policies; housing deficit.

Ponto de Partida

Eu não vejo esses grandes projetos atualmente como exceção; é como se a cidade tivesse febre e quando vêm os grandes eventos a febre sobe um pouco mais. Aí, se aprofunda, o problema se aprofunda, ele fica mais resistente, ele fica mais radical. Mas eu vejo hoje na tragédia, que eu chamo de tragédia urbana, uma condição cotidiana, patológica.

A fala acima da Professora Erminia Maricato, no debate *Copa: Paixão, Negócio e Esporte*, em novembro de 2011, anuncia uma oposição à visão de que os megaeventos, tais como a Copa 2014 e as Olimpíadas de 2016, inserem-se na *cidade-exceção*, conceito explicitado por Carlos Vainer. Em uma rápida definição, mas em nada reducionista, a cidade-exceção, ou ainda cidade-empresa e cidade-negócio, representa a “entrega da cidade para os homens de negócio”, isto é, “os governos concedem aos empresários o poder de dirigir as nossas cidades” (VAINER, 2013). Gerida como empresa, Vainer (2013) explica que a cidade acirra as desigualdades sociais e a segregação urbana na medida em que a população pobre é expulsa para a periferia, destruindo a dimensão pública das cidades.

Inevitavelmente perguntamos se a cidade como empresa não tem sido, ainda que em menor escala, mas em um processo lento e contínuo, pressuposto atrelado às políticas públicas desde o início do século XX. Se confirmado esse pressuposto, a cidade-exceção torna-se, de fato, condição cotidiana de nossos tempos. Para além disso, as políticas habitacionais, hoje representada pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), configuram-se como mais um megaevento se incorporado à essa lógica de concessão de poder dado aos empresários. Nesse sentido, os grandes eventos e as políticas habitacionais tornam-se parceiros nos negócios.

A história da habitação social brasileira do século XX mostra-nos que os setores imobiliário e da construção civil sempre cresceram de maneira atrelada e dependente das políticas públicas.¹ No período Vargas, em uma evidente aproximação dos interesses da classe média e da burguesia agrária

¹ Parte dos resultados da pesquisa *A habitação social brasileira e as estruturas informacionais da arquitetura, urbanismo e engenharia*, apoiada pelo PRPq/UFMG e pela Fapemig, coordenada pela Prof. Dra. Denise Morado Nascimento da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (EAUFMG).

não exportadora, o governo instaurou ações políticas direcionadas ao desenvolvimentismo e à industrialização do país. No que se refere à questão da moradia, as políticas, baseadas no tripé técnica-higiene-moral, reforçaram a ótica de “determinados segmentos da sociedade: aqueles que precisavam evitar a invasão de terrenos (proprietários de terra), assegurar o “ambiente higiênico” (Estado), controlar a “expansão da cidade” (capitalistas) e proteger “valores humanos” (Igreja)” (MORADO NASCIMENTO, BRAGA, 2009, p. 102). Na prática, a política habitacional, àquela época, permitiu a estabilização financeira dos prestadores de serviços imobiliários, dos construtores e dos escritórios de arquitetura e engenharia, todos estreitamente relacionados com o principal interveniente na questão habitacional, o Estado.

No período que se seguiu, até 1964, ano de criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), a solução para a crise habitacional vigente, caracterizada pela ausência da ação estatal, dependia exclusivamente de investidores particulares vinculados às empresas de construção e aos incorporadores imobiliários, estimulados pela então possível verticalização (legislada pelo Estado) e pela produção periférica da moradia mínima, econômica e higiênica (preterida pelo Estado) (MORADO NASCIMENTO, BRAGA, 2009). Com o BNH, o investimento financeiro na produção habitacional foi acompanhado por incentivos dados às empresas privadas e à indústria da construção, o que os transformou em colaboradores na execução do plano habitacional, com claras metas dadas pelo governo de se aumentar o consumo da moradia e o trabalho das empreiteiras.

Os fatos acima brevemente expostos, mas já extensamente reconhecidos em inúmeros artigos acadêmicos, desvelam as semelhanças entre as circunstâncias políticas e econômicas ao que recentemente temos presenciado, especialmente as que justificaram a criação do PMCMV. Tais circunstâncias igualmente permeiam as ações estruturantes em vilas e favelas promovidas, nesse caso, pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PMBH), o Vila Viva.² Ainda que essas ações não comportem um programa habitacional res-

² O Vila Viva é um programa da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte que engloba obras de saneamento, remoção de famílias, construção de unidades habitacionais, erradicação de áreas de risco, reestruturação do sistema viário, urbanização de becos, implantação de parques e equipamentos para a prática de esportes e lazer em áreas de favelas.

trito, inferimos que seus resultados assemelham-se integralmente aos da atual política habitacional federal: produção quantitativa de moradias no território urbano alinhavada às metas de produtividade de construtoras e esvaziada das questões socioespaciais historicamente debatidas pelos movimentos sociais, intelectuais e pesquisadores.

Nesse sentido, cabe aqui um breve relato. O jovem Daniel, morador de um apartamento de 3 quartos, sala, cozinha e banheiro, quando perguntado sobre a sua satisfação de estar morando em um apartamento do programa Vila Viva, Aglomerado da Serra, declarou-se feliz na medida em que conseguiu permanecer na favela com sua família, mesmo diante de todas as circunstâncias enfrentadas ao longo do processo de reassentamento. Daniel não hesita em também explicitar que era bem mais feliz quando morava com toda a família distribuída pela casa com vários cômodos e com quintal, autoconstruídos na chamada *área de risco*, argumento *per se* questionável, segundo Daniel. Estar na área de risco significava receber uma indenização, não necessariamente justa, e viver longe de suas origens, ou trocar sua casa por cinco apartamentos Vila Viva para a sua família. Assim, Daniel reconhece que morar no apartamento Vila Viva tornou-se a melhor escolha a ser feita àquela época, o que justifica seu contentamento.

Figura n. 1: Empreendimentos do Vila Viva e do PMCMV

Vila Viva – Aglomerado da Serra, Belo Horizonte



MCMV – Palmeiras II, Betim



Fonte: Grupo de pesquisa PRAXIS, 2013.

A mesma *satisfação* está presente entre os moradores de empreendimentos do PMCMV, em relatos coletados: “*não há o que reclamar*”, “*ficamos livre do aluguel*”, “*o apartamento é bom*”, “*agora estou em um lugar sequinho*”, “*estou livre das inundações*”, “*o apartamento é meu*”.³ Impressa ao meio do mesmo modelo genérico e repetitivo de blocos de quatro ou cinco pavimentos empilhados do Vila Viva, dessa vez periféricamente espalhados na franja urbana da RMBH, a satisfação com o MCMV torna invisível a segregação socioespacial imposta visto que não supera a felicidade dos moradores em ter finalmente alcançado o sonho da casa própria.

Embora seja evidente o bem-estar de Daniel e sua família com as novas moradias e, inegavelmente, há muitos outros moradores realizados com as proposições tanto do Vila Viva quanto do PMCMV, não podemos correr o risco de legitimar os procedimentos que envolvem o planejamento e a execução de tais programas.

³ Os dados apresentados aqui sobre o MCMV, quando não citada outra fonte, refere-se aos resultados parciais da pesquisa *Programa Minha Casa Minha Vida - estudos avaliativos na Região Metropolitana de Belo Horizonte* (Edital MCTI/CNPq/MCIDADES), coordenada pela Profa. Dra. Denise Morado Nascimento, Escola de Arquitetura da UFMG.

Ainda que tenhamos, por um lado, a satisfação individualizada de moradores em relação ao que recebem como *produto*, ou seja, o espaço privado da moradia, por outro lado, temos o aniquilamento das possibilidades tanto da convivialidade e da sociabilidade quanto do descontentamento e da resistência por parte desses mesmos moradores. Nesse sentido, os programas habitacionais tornam-se instrumentos da individualização do morador e da mercantilização da moradia, reduzindo a capacidade crítica de seus beneficiários em detrimento do que é comum e de todos.

Perguntamos, então, se a redução da dimensão pública das cidades, apresentada por Vainer, vincula-se apenas aos tempos recentes de cidade-exceção. Sendo a moradia elemento estruturante da cidade e as políticas habitacionais estruturadas pelo cenário político, social e econômico, iremos evidenciar que os pressupostos do PMCMV são parte da condição cotidiana que também acolhe os megaeventos, pressuposto anunciado por Maricato. Em seguida, números do PMCMV referentes à RMBH serão apresentados, vinculados aos números do déficit habitacional. Por fim, relacionamos a questão habitacional à realização da Copa 2014, no sentido de compreender em que medida o PMCMV ecoa em torno dos megaeventos e das meganegociações articulados pelos interesses de grandes empresas e de entidades, como a FIFA. Nosso universo de análise restringe-se à Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH).

O Déficit Habitacional

Na RMBH, o déficit habitacional é de 147.467 unidades, representando 8,7% do número de domicílios, segundo nota técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (FURTADO, LIMA NETO, KRAUSE, 2013, p.14). O PMCMV, ao final de 2012, contabilizou a contratação de 21.332 unidades pelo FGTS (famílias com renda de 3 até 10 salários mínimos – faixas 2 e 3) e 11.208 unidades pelo FAR (famílias com renda de até 3 salários mínimos – faixa 1) na RMBH.⁴

⁴ Dados do Ministério das Cidades, dezembro/2012, repassados à pesquisa *Programa Minha Casa Minha Vida: estudos avaliativos na Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Cidades da RMBH com contratos FGTS: Belo Horizonte, Betim, Contagem, Itaguara, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Sarzedo, Vespasiano. Cidades da RMBH com contratos FAR: Belo Horizonte, Betim, Caeté, Contagem, Esmeraldas, Igarapé, Lagoa Santa, Matozinhos, Nova Lima, Ribeirão das Neves, Rio Acima, São Joaquim de Bicas, São José da Lapa, Sarzedo, Vespasiano.

Esses quantitativos iniciais já revelam a ineficiência do PMCMV no combate numérico do déficit habitacional, principal argumento dado pelo Governo Federal para a criação do programa. Os contratos PMCMV/FAR até 2012 representam uma insignificante redução do déficit habitacional na faixa 1, se considerarmos a estimativa nacional de que, em 2011, 70,6% inserem-se nesse estrato (FURTADO, LIMA NETO, KRAUSE, 2013, p.9). Uma outra avaliação, a ser mais aprofundada, é que pode haver uma tendência de produção excedente do PMCMV/FGTS, no que se refere ao déficit, já que a demanda seria menos expressiva.

Tabela n.1: Déficit habitacional e produção do PMCMV na RMBH

Déficit habitacional total (1)* em unidades	Número de domicílios(1)*	Déficit habitacional (1)** até 3 sm. por renda familiar	Déficit habitacional (1)*** até 3. sm. por renda domiciliar	Contratos PMCMV/FGTS (2) em unidades	Contratos PMCMV/FAR (2) em unidades
147.467	1.686.517	90% [132.720]	70,6% [104.111]	21.332	11.208
Base de dados: *Censo 2010; **Média nacional Fundação João Pinheiro 2011; ***Média nacional PNAD 2011.					
Fonte:					
(1) FURTADO, LIMA NETO, KRAUSE, 2013					
(2) Ministério das Cidades, 2012					

Ainda que esses números possam se transformar, em razão dos novos contratos PMCMV em 2013-2014, parece claro que a produção FAR na RMBH precisa ser extremamente mais significativa se o objetivo é reduzir numericamente o déficit habitacional. Esse não atendimento à maior faixa do déficit habitacional tem marcado as políticas habitacionais brasileiras, por exemplo, nos 22 anos de existência do BNH: “92% dos recursos do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) foram aplicados em benefício de famílias com rendi-

mento superior a cinco salários mínimos, enquanto 80% da população brasileira ganha abaixo disso”.⁵

Com a extinção do BNH, “a política habitacional em nível federal mostrou fragilidade institucional e descontinuidade administrativa, com reduzido grau de planejamento e baixa integração às outras políticas urbanas” (CARDOSO, ARAGÃO, ARAÚJO, 2011, p. 2). Em Belo Horizonte, no governo de Sérgio Ferrara (1986-88), 2.000 lotes foram urbanizados para a autoconstrução; no governo de Eduardo Azeredo (1990-1992), não se produziu nenhuma habitação de interesse social (SANTOS, 2006, p. 171). Durante a década de 1990, o governo de Patrus Ananias seguiu a tendência de algumas administrações locais, capacitando-se mais na urbanização de favelas e menos na produção de novos assentamentos.

Atualmente, o déficit habitacional estimado pelo Plano Local de Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte (PLHIS, 2010, p. 244) está em torno de 72.000 unidades, sendo que as necessidades habitacionais estimadas para 2030 somam 285.764 domicílios.⁶ Contudo, a Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (Urbel) considera o déficit habitacional em 62.000 unidades. Segundo o IPEA, 53,3% do déficit habitacional de Belo Horizonte concentram-se nas periferias, estimados em 68.925 unidades em 2010 (FURTADO, LIMA NETO, KRAUSE, 2013). Ainda que exista uma diferença numérica entre as estimativas – PLHIS, IPEA e Urbel – a concentração do déficit habitacional em BH na periferia da RMBH e na faixa de até 3 salários mínimos, principalmente identificada no componente ônus excessivo em aluguel (26.347 unidades pelo PLHIS e 26.310 unidades pelo IPEA), é inquestionável. Até dezembro de 2012, 3.215 unidades foram contratadas pelo PMCMV-faixa 1 em BH, representando 12 empreendimentos, sendo que 1.470 unidades foram entregues em agosto de 2013.

⁵ “Habitação popular: a distância entre a ação e a intenção”, Projeto, 1988, n. 110, p. 151-153 – artigo integrante da pesquisa *A habitação social brasileira e as estruturas informacionais da arquitetura, urbanismo e engenharia*.

⁶ Versão final do Plano Local de Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte, apresentada em reunião do Conselho Municipal de Habitação, em 14/07/2011 (p. 244).

Tabela n.2: Déficit habitacional e produção do PMCMV/FAR em Belo Horizonte

PLHIS 2010 (1) em unidades	IPEA 2010 (2) em unidades	Déficit habitacio- nal até 3 sm. por renda familiar *	Déficit 2030 (1) em unidades	Contratos PMCMV/ FAR (3) em unidades	Entregues PMCMV/ FAR (4) em unidades
72.043	68.925	64.838	285.764	3.215	1.470
* média nacional de 90%, segundo a Fundação João Pinheiro, aplicada sob a base PLHIS					
Fonte:					
(1) PLHIS, 2010					
(2) FURTADO, LIMA NETO, KRAUSE, 2013					
(3) Ministério das Cidades, 2012.					
(4) PMBH, em entrevista para a pesquisa <i>Programa Minha Casa Minha Vida: estudos avaliativos na Região Metropolitana de Belo Horizonte</i>					

A situação revelada pelos números torna-se ainda mais complexa quando analisamos a metodologia usada pelo PLHIS para a composição do déficit, visto que não inclui, por exemplo, os moradores de todas as ocupações urbanas à época. O PLHIS (2010, p. 224) de Belo Horizonte definiu *ocupação organizada* como “assentamentos originados de ocupações em terrenos ou edificações de propriedade de terceiros, públicas ou privadas, por iniciativa de movimentos organizados, anteriormente a julho de 2009”, sendo, àquela época, apenas quatro assentamentos com 1.470 domicílios (PLHIS, 2010, p. 227). Hoje, esse universo refere-se a oito ocupações urbanas – Dandara (6.000 pessoas), Camilo Torres (600 pessoas), Irmã Dorothy (800 pessoas), Zilah Spósito e Rosa Leão (1.600 pessoas), Eliana Silva (1.200 pessoas), São Lucas/Cafezal (280 pessoas), sendo um total de 10.480 pessoas, representando aproximadamente 2.600 famílias – dados apresentados pela Urbel em debate na TV Câmara BH.⁷ Vale lembrar que esse número, ainda que não ofi-

⁷ Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=ympmIF19AFDk&feature=share>>. Acesso em: set. 2013.

cial, parece ser bastante superior, sendo aumentado continuamente; somente na Ocupação Rosa Leão seriam mais de 1.500 famílias, segundo relatos de suas lideranças. O déficit habitacional para 2030, apresentada no PLHIS, considera apenas a projeção da demanda demográfica.

O debate sobre o déficit habitacional torna-se relevante em três aspectos. Primeiro, em razão de historicamente ter sido apenas quantitativamente elucidado, transformando a habitação social em um *problema* expresso em números e sempre acompanhado da perspectiva de uma *solução* igualmente expressa em números. O aumento do estoque de unidades novas a serem construídas, como proposto pelo PMCMV, tem sido exposto como solução à crise habitacional. Entretanto, essa perspectiva desconsidera que no país existe um estoque de 6.029.756 domicílios vagos; na RMBH, são 163.554 domicílios (NADALIN, BALBIM, 2011).

Em segundo lugar, a taxa de vacância indica um desperdício de moradia, mas também é parte da dinâmica do mercado imobiliário, sendo um componente importante em cidades que tenham o Produto Interno Bruto (PIB) superior à média nacional (NADALIN, BALBIM, 2011). Nas metrópoles mais ricas, há concentração do déficit habitacional, como a RMBH, e também relativamente mais domicílios vagos.

Tabela n.3: Déficit habitacional, domicílios vagos e PIB no Brasil e na RMBH, em 2000.

	Vagos/ déficit	Déficit habitacional básico	Total de domicílios vagos	População em 2000	PIB em 2003 (em mil R\$) população 2000
Brasil	102,37%	5.890.139	6.029.756	169.799.170	10.01151946
RMBH	157,19%	104.048	163.554	4.357.942	11.28301272

Fonte: NADALIN, BALBIM, 2011

Os números revelam não só a má distribuição das moradias, em razão da atuação dos agentes do mercado privado, mas, também, o baixo poder aquisitivo dos pobres no acesso ao estoque habitacional existente. Entre 2003 e 2010, “a quantidade de imóveis ofertados no município de Belo Horizonte, tanto no mercado de aluguéis quanto da comercialização, cai cerca de 50% (o que reflete um aumento na velocidade de vendas e redução do saldo dis-

ponível, e não uma queda no número de lançamentos)” (MAGALHÃES, TONUCCI FILHO, SILVA, 2011, p. 33). Entretanto, os bairros populares valorizaram-se mais intensamente no mesmo período, reduzindo ainda mais a oferta para a população de baixa renda na proximidade das centralidades. O programa Vila Viva, realizado em vilas e favelas de Belo Horizonte, igualmente contribui para a valorização imobiliária dos imóveis.

Terceiro, o déficit habitacional, se considerado argumento primeiro para a elaboração das políticas habitacionais, sempre apoiadas apenas na justificativa do crescimento populacional, oculta o entendimento de que a moradia é elemento estruturante da cidade ao mesmo tempo que é estruturada pela cidade, necessariamente imersa em seus dinâmicos processos sociais e políticos e continuamente transformada como plataforma das atividades econômicas. Ou seja, o déficit habitacional não deve ser um número congelado a ser superado; ao contrário, deve ser entendido como resultado da nossa formação socioeconômica.

Para além disso, as dificuldades em se determinar o déficit habitacional brasileiro têm sido historicamente imbricadas pelos números, conforme atestado em artigos de revistas do século XX:⁸

Nos anos 1960, o déficit habitacional foi mensurado em 1,2 milhão (‘Idéias e programas em favor da habitação econômica’, Habitat, 1956, n. 33, p. 34-38), passando por 3 milhões de casas (‘III Congresso Interamericano da Indústria de Construção’, Arquitetura e Engenharia, 1962, n. 64, p. 41-42), 5 milhões de unidades (‘Habitação popular’, Arquitetura IAB, 1963, n. 13, p. 42-44), chegando até 6 ou 7 milhões (‘Ainda a reforma habitacional’, Arquitetura IAB, 1964, n. 23, p. 2). [...] As revistas, da década de 80, apresentaram números sobre o déficit habitacional que vão de dez milhões de unidades (‘Saída para a crise habitacional?’, AU, 1987, n. 11, p. 81-84), passando por catorze milhões (‘Habitação para os anos 90?’, AU, 1990, n. 33, p. 58-77), até entre dez e quinze milhões (‘A casa: um direito de vida’, Módulo, 1982, n. 70, p. 20-27). (grifos nossos, MORADO NASCIMENTO, BRAGA, 2009).

Raramente o déficit habitacional foi colocado como decorrência da “incapacidade do capitalismo brasileiro de produzir e comercializar a ‘mercadoria

⁸ “Propostas do IAB/RJ – vinte anos depois”, Projeto, 1985, n. 75, p. 81-83) – artigo integrante da pesquisa *A habitação social brasileira e as estruturas informacionais da arquitetura, urbanismo e engenharia*.

casa' para quem não tem renda, nem trabalho, nem tampouco liberdade política de se impor".⁹

A Economia Habitacional

O PMCMV foi desenhado pela Casa Civil do governo Lula com 11 empresas do setor imobiliário (MARICATO, 2011, p. 63). Com o objetivo de ampliar a produção residencial no país, tem sido amplamente criticado, desde o seu lançamento em 2009, por ter excluído os debates historicamente construídos pelo corpo técnico e pelos docentes atuantes no Ministério das Cidades e nas universidades. O programa carrega *per se* o fracasso em não se implantar propostas resultantes do diálogo, até então contido pela ditadura, entre lideranças populares e sindicais, intelectuais, pesquisadores acadêmicos e ONGs.

As expectativas em relação às políticas habitacionais definidas pelo governo Lula, e posteriormente pelo governo Dilma, são justificáveis na medida em que se fortaleceram a partir da criação de novos marcos institucionais – Estatuto da Cidade (2001), Ministério das Cidades (2003), Política Nacional de Habitação e Conselho das Cidades (2004) –, todos em direção à retomada da política e do planejamento habitacional brasileiro. Com a elaboração do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do PMCMV: fase 1 (2009) e do PMCMV: fase 2 (2011), os investimentos na produção habitacional tiveram um aumento significativo, tornando-se destaque na agenda do Governo Federal.

Contudo, Maricato (2013, p. 55) relata que “havia uma proposta de política habitacional construída pelos movimentos sociais que deu origem ao FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social), que se diferenciava bastante do MCMV: um sistema descentralizado de investimentos em habitação, representado por fundos e conselhos estaduais e municipais, que teriam autonomia para aplicação dos recursos repassados por meio do Fundo Nacional”. E continua, o grande avanço da proposta era “a sua diretriz maior de não desvincular a política habitacional da política fundiária ou urbana”.

O alinhamento dos objetivos da proposta habitacional com os interesses dos setores imobiliário e da construção civil tornou o PMCMV menos um

⁹ “Propostas do IAB/RJ – vinte anos depois”, Projeto, 1985, n.75, p. 81-83.

mecanismo de enfrentamento da questão da moradia, concatenada ao direito à cidade, e mais da produção quantitativa de casas, acalentada pelo sonho da casa própria. Segundo o IPEA, os empréstimos para a compra da casa própria cresceram cerca de 40% ao ano, desde 2009, impulsionados pelo PMCMV (AGÊNCIA BRASIL, 2011).

Os fatos revelam que se, por um lado, as demandas das instâncias representativas do movimento popular pela luta à moradia continuavam, de alguma maneira, presentes nos corredores do Ministério das Cidades, na outra ponta essas mesmas demandas foram sobrepostas pela pressão dos construtores, estocados em terras, e do mercado imobiliário, inserido na crise internacional de 2008, ambos à espera de medidas financeiras em prol do crescimento econômico pretendido.

Ensaio para a expansão do mercado imobiliário também já se faziam presentes, iniciado pela abertura de capital da Cyrela Brazil Realty em 2005. Maricato (2012, p.63) afirma que, em 2008, 25 empresas do setor imobiliário já haviam captado US\$ 20 bilhões, principalmente na Bolsa de São Paulo. Entretanto, no Brasil, as construtoras são extremamente dependentes dos financiamentos bancários e, por isso, sofreram consequências impostas pela crise como a redução das linhas de crédito imobiliário e o aumento da taxa de juros, inviabilizando o escoamento de sua produção. Essas volatilidade e sensibilidade da economia brasileira perante o mercado financeiro internacional eram justificadas em razão da integração ao processo de globalização econômica e financeira a partir dos anos 1990, o que justificava a significativa interdependência do país a economia mundial, “tanto em termos dos ciclos de prosperidade quanto em termos dos ciclos de recessão” (HADDAD, 2009).

De uma alta do PIB de 6,6% no acumulado em quatro trimestres até setembro de 2008, o Ministério do Planejamento anunciou a projeção para o crescimento do PIB do país em 2009 para 1%, em razão da crise econômica mundial (G1, 2009), gerando um sentimento de frustração na economia. Para sair da recessão anunciada, a aposta governista teve como principal foco a expansão do mercado interno. Nesse sentido, medidas como a diminuição do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para a indústria automobilística e o aumento de crédito para as empresas exportadoras foram adotadas.

O caráter econômico do PMCMV, nesse cenário, atrela-se ao fato de ter sido lançado para estimular o setor da construção civil no país, impactando fortemente o PIB brasileiro. O vice-presidente de Governo e Habitação da

Caixa, José Urbano Duarte, afirmou que “o programa fez com que a construção civil enxergasse um nicho de mercado e mantivesse o ritmo de expansão, evitando que a crise econômica mundial de 2008 afetasse o Brasil, como aconteceu no resto do mundo” (CAIXA, 2013).

“Independentemente do componente social do Minha Casa, Minha Vida, o programa foi uma das medidas de contenção da crise, e se mostrou eficiente. Em 2009, os empréstimos habitacionais cresceram 55%, o que estimulou fortemente a produção nacional”, informou o técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA, Victor Leonardo de Araujo (AGÊNCIA BRASIL, 2011). Essa análise confirmou-se ao longo do tempo: o jornal *Valor Econômico* mostra que em 2012 o PMCMV gerou um impacto de cerca de 0,8% do PIB, permitindo a abertura de 1,4 milhão de empregos formais (ROCKMANN, 2013). A partir dos estímulos do governo, principalmente no que se refere ao *boom* imobiliário, associado ao PMCMV, mas também às grandes obras da Copa 2014, 20 empresas do setor da construção civil atualmente negociam seus papéis no pregão.¹⁰

Dois dos principais bancos do país são operadores do PMCMV: o Banco do Brasil (BB) e, essencialmente, a Caixa (também importante financiadora de projetos para a Copa 2014). A operacionalização dos programas habitacionais por instituições bancárias é prática conduzida pelo Governo Federal desde a extinção do BNH, àquela época bastante questionada. Ao se transferir as operações e funções, patrimônio e estrutura administrativa do BNH para uma instituição bancária – a Caixa, não houve qualquer avanço ou modificação na maneira de se conduzir a política habitacional (MORADO NASCIMENTO, BRAGA, 2009). Permaneceu o “mesmo padrão perverso de financiamento, a mesma centralização decisória na esfera federal, e a mesma vulnerabilidade das agências governamentais aos interesses privados ligados à Construção Civil e à Promoção Imobiliária” (FARIA, CASTRO, 1989, p. 16).

Tais críticas ampliam-se aos tempos atuais, na medida em que a centralização decisória e o uso clientelístico dos programas permanecem com as possibilidades inequívocas de captação de futuros clientes. As operações de crédito imobiliário da Caixa fecharam o primeiro trimestre de 2013 com o recorde de

¹⁰ Informações disponíveis em: <<http://www.bmfbovespa.com.br/cias-listadas/empresas-listadas/BuscaEmpresaListada.aspx?segmento=Constru%C3%A7%C3%A3o+Civil&idioma=pt-br>>. Acesso em> set. 2013.

R\$ 28,91 bilhões em contratações; esse desempenho aponta para a superação da previsão inicial de R\$ 126,5 bilhões em contratações para 2013, representando um acréscimo de 542,92% em relação a 2008 (CAIXA, 2013). Para José Urbano Duarte, existe margem para o PMCMV crescer muito mais: o crédito imobiliário equivale atualmente a 7,7% do PIB brasileiro, sendo que no Reino Unido, por exemplo, essa correspondência é de 84% (SECOVI, 2013).

O vice-presidente de Habitação Econômica do Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo (Secovi-SP), Flávio Prando, chamou atenção para “a importância de que o MCMV seja efetivamente um programa de Estado, e não apenas uma política habitacional desenvolvida pelo governo de turno” (SECOVI, 2013). Nesse bojo, há uma parceria necessária entre Caixa e prefeituras, permeadas pelo relacionamento com construtoras e incorporadoras imobiliárias, no sentido de troca de interesses, esvaziando amplamente as possibilidades de se ouvir as demandas históricas dos movimentos sociais.

Copa e PMCMV

De acordo com a Matriz de Responsabilidades assinada entre a União, o Governo do Estado de Minas Gerais e a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte em 13/01/2010, compete ao município executar e custear as intervenções associadas às “competições”, referente à mobilidade urbana, estádios e seu entorno, entorno de aeroportos, entorno de terminais turísticos portuários (PORTAL DA COPA, 2013).

Todas as desapropriações para a realização das obras da Copa 2014, em Belo Horizonte, estão previstas nos anexos da mobilidade urbana, como segue:

Tabela n.4: Obras da Copa 2014, em Belo Horizonte

Obras	Valor assinado em 01/2010 milhões em R\$ (1)	Valor alterado em 11/2012 milhões em R\$ (2)	Balço 12/2012
BRT Antônio Carlos/ Pedro I	300	200 (recurso municipal)	desapropriados 239 imóveis de 322 e reassentadas 88 famílias até nov/12

Corredor Pedro II e Obras Complementares nos BRTs Antônio Carlos/Pedro I e Cristiano Machado		7,5 (recurso municipal)	sem informação
BRT Pedro II/Carlos Luz	82		sem informação
Via 210 (ligação Via Minério/Teresa Cristina)	22,8	8,2 (recurso municipal) + 24,8 (recurso estadual)	foram desapropriados 59 de 111 imóveis e reassentadas todas as 13 famílias previstas. Considerando as indenizações ajuizadas (antes computadas como reassentamentos) o total de imóveis atinge 155.
Via 710 (Andradas/Cristiano Machado)	75,2	23,5 (recurso municipal) + 70,5 (recurso estadual)	desapropriação em fase de avaliação do valor dos imóveis: prevista a desapropriação de 318 imóveis e reassentamento de 271 famílias.
Fonte: Portal da Copa – Governo Federal Brasileiro, 2013.			
(1) http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/matriz-de-responsabilidades/mg/matrizResponsabilidade.pdf			
(2) http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/12272012_balanco_belo Horizonte.pdf			

Não há indicação, nesses documentos, de informações precisas sobre o destino das famílias reassentadas ou indenizadas. A desinformação em relação aos processos de remoções tem-se revelado como condição a alimentar a violação do direito à moradia, e, ao fim, a violação aos direitos humanos.

É situação recorrente que muitas famílias residentes em imóveis sujeitos à remoção em decorrência da preparação das cidades para os jogos da Copa do Mundo de 2014 fiquem sabendo que terão suas casas

demolidas através de notícias de jornal, de observação das mudanças e obras que se iniciam nos arredores de suas casas ou quando são informalmente abordadas por agentes da Prefeitura negaceando suas verdadeiras tarefas, e não através do Poder Público diretamente (ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA , 2013, p. 19).

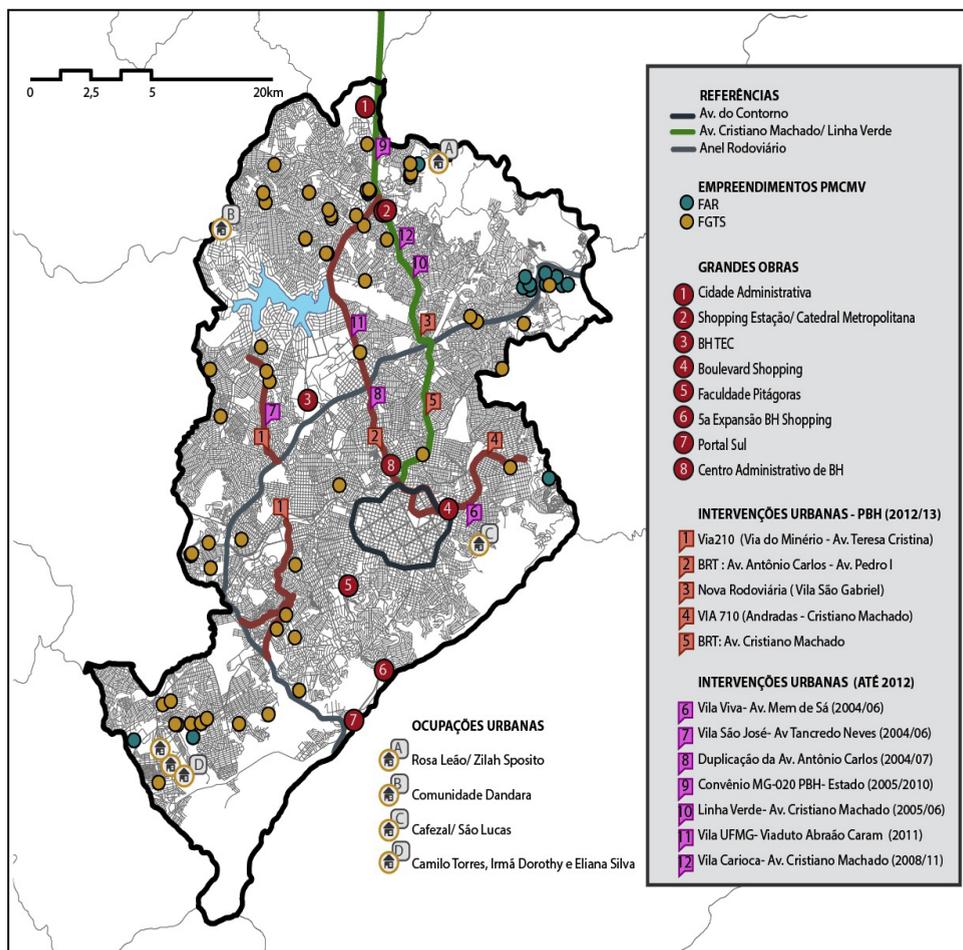
Igualmente, vale lembrar, a recomendação da ONU ao Brasil de “assegurar que a reestruturação urbana que antecede a Copa de 2014 e as Olimpíadas de 2016 sejam apropriadamente reguladas para evitar remoções e despejos forçados e fazer todo esforço para assegurar que os eventos futuros tragam benefícios duradouros para os moradores urbanos mais pobres e marginalizados” (ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA , 2013, p. 17).

Assim, como em todo o Brasil, as remoções em BH atrelam-se às justificativas dadas pelo Estado em prol do favorecimento da mobilidade urbana, condição necessária para o assentamento dos grandes projetos viários. Em relação às famílias removidas por causa das obras viárias em Belo Horizonte, “não há um estudo sequer sobre o destino delas, a reinserção no mercado de trabalho ou como elas lidam com os desafios impostos pelas novas condições de vida, em geral, em locais muito distantes de onde moraram por décadas. Há, inclusive, famílias que foram desapropriadas, mas voltaram para o local de origem” (MORENO, BRAGA, 2013, p. 16).

Todavia, não tem sido privilégio do momento Copa. Entre 2004 e 2011, 5.427 imóveis foram desapropriados ou removidos, em um universo de R\$ 52.815.328,33 milhões em indenizações, todos relacionados às obras da Avenida Antônio Carlos, da Linha Verde/Avenida Cristiano Machado, da MG-020, da Avenida Tancredo Neves, da Avenida Mem de Sá e do Viaduto Abrãao Caram. A partir de 2012, outras 1.167 desapropriações foram realizadas, em função da construção da nova rodoviária, das vias 210 e 710 e mudanças nas Avenidas Pedro I e Vilarinho (MORENO, BRAGA, 2013, p. 14-17).

Em um país *rodoviarista*, que privilegia o uso do veículo particular como seu principal meio de transporte, amplos investimentos nas malhas viárias têm sido feitos ao longo da história em detrimento das possibilidades da eficácia do transporte coletivo.

Figura n. 2: Empreendimentos contratados PMCMV (dez. 2012), grandes obras e intervenções urbanas, em Belo Horizonte



Fonte: Grupo de pesquisa PRAXIS, 2013; MORENO, BRAGA, 2013; dados da pesquisa *Programa Minha Casa Minha Vida - estudos avaliativos na Região Metropolitana de Belo Horizonte*.

No âmbito do Governo Federal atual, o programa de estímulo à indústria automotiva tem como um dos principais objetivos manter a oferta de emprego e, conseqüentemente, acelerar a competitividade e o crescimento do setor, recuado que estava em função da crise internacional de 2008. De acordo com o ministro da Fazenda, Guido Mantega, “entre 2012 a 2015, os programas de

investimento do setor no Brasil estão na ordem R\$ 22 bilhões e isso só vai ocorrer se o mercado de veículos continuar crescendo” (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2012). Por um lado, o governo tem-se comprometido com a redução do IPI, e, por outro lado, a indústria tem garantido a não demitir funcionários, aumentar o nível de emprego e manter os programas de investimentos.

Desde o governo Vargas, a política de fomento à indústria automobilística faz-se presente, com o objetivo de não apenas integrar mercados, mas de implementar um programa nacional de investimento do capital. A opção rodoviária, àquela época, transferia, aos capitais privados, um papel de protagonismo que a opção ferroviária não possibilitava. No governo Juscelino Kubitschek, “a indústria automobilística era vista também como indutora de desenvolvimento, por seus efeitos-cascata sobre outros setores industriais e de serviços, assim como instrumento de integração dos mercados regionais.” (LIMONCIC, 2000, p. 16).

O caos urbano atual acolhe as consequências referentes às políticas adotadas ao longo da história automotiva, colocando a mobilidade urbana como tema prioritário nos debates sobre as cidades brasileiras, justificando remoções e alimentando o déficit habitacional. O total de veículos no país mais que dobrou nos últimos dez anos e atingiu 64,8 milhões em dezembro de 2010, segundo levantamento do Departamento Nacional de Trânsito – Denatran (MOREIRA, 2011).

Sem surpresas, em razão da Copa 2014, os investimentos de mobilidade urbana em Belo Horizonte são expressivos, estimados em R\$ 1,405 bilhão, segundo o Portal da Copa:

Tabela n.5: Distribuição de recursos dos investimentos para a Copa 2014, em Belo Horizonte (Novembro 2012)

	Estádio em milhões	Mobilidade urbana em milhões	Aeroportos em milhões	Total em milhões
Financiamento federal	400	1,023		1,423
Orçamento federal			509	509
Recursos locais	295	382		677

Fonte: Portal da Copa, 2012.

De um total de R\$ 2,609 bilhões dos investimentos destinados à Copa de 2014 em BH, R\$ 677 milhões são de recursos municipais. Em comparação aos investimentos em habitação, foram orçados de 2011 a 2013, R\$ 1,191 bilhão, sendo R\$ 243 milhões em recursos da PMBH; no entanto, apenas R\$ 569 milhões para habitação foram gastos até junho 2013.

Nesse cenário, a diretora de Planejamento da Urbel, Maria Cristina Fonseca, estima que R\$ 11 bilhões seriam necessários para sanar o déficit de 62 mil moradias (MIRANDA, CÂMARA, 2013).

Tabela n.6: Investimentos em habitação, em Belo Horizonte

Total orçado em milhões (Fundo Municipal de Habitação)			Total gasto em milhões	Moradias cons- truídas
2011	2012	2013	Até Jun. 2013	2009-2013
443	356	392	569	1.434 (OPH)
				715 (reassenta- mentos)
				353 (Vila Viva e Drenurbs)
				1.470 (PMCMV)
Fonte: (MIRANDA, CÂMARA, 2013).				

A crise habitacional vivida em Belo Horizonte, assentada em uma plataforma de cidade alimentada pelo poder econômico, atrelado ao mercado imobiliário e seus agentes, aos eventos privatizados das grandes empresas e aos projetos rodoviaristas impostos pela indústria automobilística, está diretamente relacionada às políticas públicas urbanas desenhadas pelos governos federais, estaduais e municipais ao longo da história do país, na medida em que esses têm compartilhado os mesmos interesses e metas dos agentes e das instituições, todos embalados pelo modelo desenvolvimentista urbano.

A consequência desse modelo torna o PMCMV parte da cidade-negócio, confirmada como condição cotidiana, portanto, histórica, de produção de cidade. Segundo o Ministério das Cidades, o PMCMV fomentará, na média anual, negócios da ordem de R\$ 13,6 bilhões nos mercados de materiais e

serviços voltados à construção, não deixando dúvidas sobre o impacto econômico do PMCMV no contexto nacional, como segue:¹¹

Tabela n.7: Emprego, renda e vendas gerados pelo PMCMV, no Brasil				
	2009	2010	2011	2012
Empregos diretos e indiretos (pessoas)	158.696	804.180	1.108.202	1.384.711
Renda direta e indireta (R\$ milhão)	3.957,43	20.053,91	27.635,35	34.530,69
Compras de materiais e serviços (R\$ milhão)	2.490,73	12.621,53	17.393,13	21.732,91
Fonte: Ministério das Cidades, Março 2013.				

Igualmente, não há dúvidas sobre ganhos para proprietários, incorporadores e construtores no que se refere ao escoamento da produção em terrenos, até então estocados, bem como na aquisição de novos terrenos, além da aproximação do mercado imobiliário e do setor da construção civil com o capital financeiro por meio da abertura de capital na bolsa de valores.

Em suma, a Copa 2014 alimenta o processo desenvolvimentista urbano na medida em que interfere na dinâmica imobiliária e no crescimento econômico das cidades, tendo como principal característica a exclusão socioespacial, invisível aos que se beneficiam das políticas habitacionais. No Brasil, a estimativa é de que sejam mais de 200 mil pessoas ameaçadas de remoção durante a implementação dos projetos relacionados com a Copa 2014, todos justificados pelos interesses das empreiteiras e do mercado imobiliário, acalentados e assegurados pelo PMCMV.

Todavia, em nada, a Copa 2014 assegura benefícios concretos na melhoria de qualidade de vida da população, essencialmente para a parcela representativa do déficit habitacional. Em meio a um amplo conjunto de desinfor-

¹¹ Dados apresentados em reunião dos integrantes da pesquisa *Programa Minha Casa Minha Vida – Edital CNPq* com a equipe do Ministério das Cidades, março 2013.

mação, as obras relacionadas à mobilidade urbana pouco contribuem para o melhor acesso das famílias do PMCMV/FAR ao direito à cidade, já que essas encontram-se em áreas periféricas, conforme mostra o mapeamento em Belo Horizonte (figura n.2).

Encontram-se, assim, as justificativas para o aumento significativo de ocupações organizadas, periféricamente situadas na cidade (figura n. 2). O fracasso dos governos no enfrentamento do déficit habitacional está relacionado em razão tanto da valorização da terra urbana quanto da insuficiente quantidade de moradias produzidas para famílias de até 3 salários mínimos de renda, resultados de suas próprias políticas urbanas.

Em razão das características da produção do espaço urbano, historicamente construídas, e, atualmente, resultantes da parceria entre as grandes obras dos megaeventos, como a Copa 2014, e das políticas habitacionais, como o PMCMV, o território reconfigura-se de maneira contínua mas também fragmentada em áreas urbanas valorizadas e em áreas periféricas urbanamente esfaceladas. De maneira mais abrangente, a Copa 2014, associada ao PMCMV, fere o direito à moradia e à cidade visto que, tendo lugar na cidade-negócio, aumentam o valor da terra urbana, expulsam as famílias pobres das centralidades, reduzem o acesso de famílias pobres às oportunidades de trabalho e de consumo e aos equipamentos de saúde, cultura, educação e lazer de qualidade, além de aniquilar o uso público dos espaços.

Referências

AGÊNCIA BRASIL. *Ipea: crédito concedido por bancos públicos subiu 30% após 2008*. Disponível em: <http://economia.terra.com.br/noticias/noticia.aspx?idNoticia=201108102110_ABR_80029636>. Acesso em: set. 2013.

ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA. *Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil*. 2. ed. 2013. Disponível em: <http://direitoamoradia.org/wp-content/uploads/2012/06/Dossie_Megaeventos_ViolacoesdeDireitos2012.pdf>. Acesso em: set. 2013.

CAIXA. *Caixa registra recorde de contratações no crédito imobiliário no 1º, Tri/2013*. Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/imprensa/imprensa_release.asp?codigo=7012798>. Acesso em: set. 2013.

CARDOSO, A. L., ARAGÃO, T. A., ARAÚJO, F. de S. *Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano*. ANPUR, XIV, 2011, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPUR, 2011, p.1-21.

- FARIA, V. E.; CASTRO, M. H. G. de. *Política social e consolidação democrática no Brasil* (Cadernos n. 11). Campinas: NEPP/Unicamp, 1989.
- FURTADO, B. A.; LIMA NETO, V. C.; KRAUSE, C. *Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010)* – nota técnica. Brasília: IPEA, 2013.
- G1. Planejamento reduz projeção do PIB para 1% em 2009. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL1161568-9356,00-PLANEJAMENTO+REDUZ+PROJECAO+DO+PIB+PARA+EM.html>. Acesso em: set. 2013.
- HADDAD, P. R. A economia brasileira ? 1929 e 2009. *O Estadão*, São Paulo, 10 mar. 2009. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,a-economia-brasileira-1929-e-2009,336108,0.htm>> Acesso em: set. 2013.
- LIMONCIC, F. *A insustentável civilização do automóvel: a indústria automotiva brasileira em tempos de reestruturação produtiva*. São Paulo: FASE, 2000.
- MAGALHÃES, F. N. C., TONUCCI FILHO, J. B. M., SILVA, H. Valorização imobiliária e produção do espaço: novas frentes na RMBH. In: MENDONÇA, J. G. de, COSTA, H. S. de M. *Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro*. Belo Horizonte, Ed. C/Arte, 2011. p. 17-40.
- MARICATO, E. *O impasse da política urbana no Brasil*. São Paulo: Vozes, 2011.
- MARICATO, E. *Copa: Paixão, Negócio e Esporte*. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=Ctadh7ehMQo>>. Acesso em: set. 2013.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Programa de estímulo a indústria automobilística é muito bem sucedido, diz Mantega*. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/audio/2012/julho/a310712b.asp>> Acesso em: set. 2013.
- MIRANDA, B., CÂMARA, L. Investimento para sanar déficit habitacional é de R\$ 11 bilhões 2013. *O Tempo*, Belo Horizonte, 6 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.otempo.com.br/cidades/investimento-para-sanar-d%C3%A9ficit-habitacional-%C3%A9-de-r-11-bilh%C3%B5es-1.692207>>. Acesso em: set. 2013.
- MORADO NASCIMENTO, D.; BRAGA, R. C. de Q. Déficit habitacional: um problema a ser resolvido ou uma lição a ser aprendida? *Risco*, 9, p. 98-109, 2009.
- MORENO, B., BRAGA, Futuro de incertezas para desapropriados. *Hoje Em Dia*, Belo Horizonte, 19/08/2013, p.14-17.
- MOREIRA, A. *Frota de veículos cresce 119% em dez anos no Brasil, aponta Denatran*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/carros/noticia/2011/02/frota-de-veiculos-cresce-119-em-dez-anos-no-brasil-aponta-denatran.html>>. Acesso em: set. 2013.
- NADALIN, V.G.; BALBIM, R. Padrões espaciais da vacância residencial brasileira. CIRCUITO DE DEBATES ACADÊMICOS, I, 2011, Brasília. *Anais...* Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo6.pdf>> Acesso em: set. 2013.

PORTAL DA COPA. *Matriz de Responsabilidades*. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/matriz-de-responsabilidades/mg/matrizResponsabilidade.pdf>>. Acesso em: set. 2013.

ROCKMANN, R. *Minha Casa Minha Vida gera impacto de 0,8% no PIB*. 2013. Disponível em: <<http://mcmv.caixa.gov.br/valor-economico-minha-casa-minha-vida-gera-impacto-de-08-no-pib/>>. Acesso em: set. 2013.

SANTOS, C. de S. *A política habitacional para a população de baixa renda, em Belo Horizonte, a partir de 1990*. 2006. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006.

SECOVI. *Minha Casa, Minha Vida deve ser perenizado*. Disponível em: <<http://www.secovi.com.br/noticias/minha-casa-minha-vida-deve-ser-perenizado/6838/>>. Acesso em: set. 2013.

VAINER, C. *Mega-eventos, mega-negócios, mega-protestos*. Disponível em: <<http://blog-dabotempo.com.br/2013/09/02/mega-eventos-mega-negocios-mega-protestos/>>. Acesso em: set. 2013.



OS RESTOS DO SOLENE

CONSIDERAÇÕES SOBRE AS SALVAGUARDAS INSTITUCIONAIS
FIADORAS DAS COMPETIÇÕES DA FIFA NO BRASIL E SEUS
DESDOBRAMENTOS PARA NOSSA EXPERIÊNCIA DE DEMOCRACIA

Radamés Andrade Vieira

Resumo

O presente artigo examina, do ponto de vista sociológico, a forma como certas alterações legislativas e medidas administrativas de caráter excepcional relacionadas à promoção das competições **agenciadas** pela FIFA no Brasil têm violado ou dispensado salvaguardas fundamentais à proteção de um **preceituário** constitucional tropegamente construído no país. A abordagem discute o marco jurídico-institucional erigido para esses megaeventos, controvertendo-o à luz de nossa Carta Magna e das dimensões subjacentes ao próprio campo do direito. Nessa acepção, o texto discute como essas excepcionalidades jurídicas **recrudescem** as já ancestrais formas **clientelistas**, **patrimonialistas** e **republicidas** de administração do Estado brasileiro.

Palavras Chave: Megaeventos, estado de exceção, inconstitucionalidade, democracia.

Abstract

This article examines, at the sociological point of view, how certain legislative changes and exceptional administrative decisions related to the promotion of competitions **organized** by FIFA in Brazil have violated or exempt fun-

damental guarantees for the protection of a constitutional **prescript** hardly developed in the country. The approach discusses the legal and institutional framework elected for these mega events, confronting it under the light of our Constitution and underlying field of law itself dimensions. In this sense, the paper discusses how these juridical exceptionalities **exacerbate** the historical **clientelistic and patrimonialist** forms and other ways to **attacking** the Republic, a Brazilian State administration characteristic.

Keywords: Mega Events, state of exception, unconstitutionality, democracy.

O futebol, embora um artefato cultural não plasmado pelos brasileiros, contraiu ao longo de sua sementeira nessas terras areias de produto genuinamente tupiniquim, tal foi o desembaraço de nossos compatriotas em sobrepujar sua sintaxe por vezes arrevesada pelos aprumados desenredos de nossa reconhecida ginga. Isso fez com que, ao longo do tempo – para além de uma torrente abundante de agremiações que dignificam nosso imaginário – também o escrete canarinho se tornasse um patrimônio nacional, uma paixão para muitos de nós, que interessados pelo futebol, palpítamos a cada copa do mundo aquilatando mais uma exibição de gala e um título novo a adereçar a reputação que granjeamos no esporte. Essa palpitação, aliás, tem sido exasperada nestes anos que precedem o próximo torneio mundial, já que nele faremos as honras de anfitriões. Ajuizando o sentido desse fenômeno, implantado como uma espécie de marca-passo cardíaco na opinião pública, faz-se evidente a seriedade que o esporte bretão alcançou em nosso imaginário. Certa feita, o antropólogo Roberto DaMatta (1986) assinalou que o futebol é no Brasil uma alegoria da própria vida, uma *dramatização* por meio da qual a sociedade brasileira arremeda suas vicissitudes. Esse mote foi repisado por aquele que talvez tenha sido nosso maior perito no assunto, o velho Nelson Rodrigues (1993, p. 73), que por circunstância do triunfo da seleção brasileira de 1958, proclamou nos termos que se seguem a significação daquela proeza: “Diziam de nós que éramos a flor de três raças tristes. A partir do título mundial, começamos a achar que a nossa tristeza é uma piada fracassada”. O mesmo Nelson Rodrigues (1993, p. 101), no frêmito da façanha subsequente, o Mundial de 1962, pedia licença para descrevê-la com “o mau gosto de um orador de gafeira”, uma vez que naquela ocasião o Brasil estava sob o torpor do que ele próprio chamava de um “farto pileque cívico”. O certo é que não

temos, pelos anos que nos afastam daquela aura ufanista tanto quanto pela natureza das questões que aqui nos propomos a abarcar, o alvará de *oradores de gafieira* ou de quem possa ceder a suscetibilidades de um *pileque cívico*. Além do mais, as variáveis correlativas a organização de um megaevento como o torneio mundial de futebol suplantam a natureza do esporte bem como os entremeios que ele pode suscitar em nosso imaginário.

É do conhecimento público o fato de que a Fédération Internationale de Football Association (FIFA) escolheu em 30 de outubro de 2007 o Brasil para sediar a Copa do Mundo FIFA 2014, precedida pela Copa das Confederações FIFA 2013. Os dois eventos são nomeados pela própria FIFA – associação suíça de direito privado e entidade mundial que regula o esporte de futebol de associação – de *competições*. O Governo Federal, desde então, tem ressaltado a relevância de uma conjugação de esforços entre todas as instâncias governamentais (federal, estadual, municipal e distrital), além de outras entidades e da população, para assegurar a realização assim como o sucesso das duas competições.

No primeiro balanço oficial alusivo a Copa do Mundo FIFA 2014 expedido pela Presidência da República Federativa do Brasil, Orlando Silva, ex-ministro dos Esportes, destituído por suspeita de irregularidades, agradecia à abnegação dos entes envolvidos na organização dos megaeventos no tocante ao que ele chamava de “missão em realizar uma Copa exitosa e sustentável”, da qual, decerto, procederia “um legado inabalável para o povo brasileiro”¹. O ex-ministro avivava naquele documento um pretense entrosamento desses entes na condução da presumida missão: “O exercício do diálogo democrático e construtivo com os governos estaduais, municipais, entes privados, em um marco de transparência, já é uma das conquistas”². O documento, além disso, enfatizava a relevância dos megaeventos esportivos para a catalisação de um programa de investimentos assentado no intento de “melhorar a infraestrutura e as condições de vida da sociedade” brasileira, sumarizando tais desígnios ao salientar que o país teria acolhido “essa tarefa compreendendo seu caráter estratégico para consolidar uma perspectiva de crescimento econômico de longo prazo”³.

¹ Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/biblioteca/balancoCopa2014.pdf>>.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*.

Em face de toda a preleção laudatória propalada pelo Governo Federal no que toca à relevância da Copa para o Brasil, cabe-nos, finalmente, discutir uma questão tanto trivial quanto nevrálgica: quais os tipos de impactos podem ter a organização de eventos de tal magnitude e com tal capacidade de mobilização de nichos de negócios na dinâmica de uma governança urbana e metropolitana vertebrada por um Estado Democrático de Direito? O presente texto procura trafegar no perímetro dos dilemas concernentes aos impactos dos megaeventos esportivos sobre as coalizões de forças sociais e políticas e sobre a governança urbana conjecturada numa presumida experiência democrática. Todavia, o texto encontra sua vascularidade mais nomeadamente no que toca ao marco legal. Nesta acepção, abriga um escrutínio, do ponto de vista sociológico, da forma como certas alterações legislativas e medidas administrativas de caráter excepcional associadas à promoção dos megaeventos podem violar ou intermitir salvaguardas fundamentais para a preservação de princípios constitucionais arduamente construídos em nosso país e, além disso, de que modo essas excepcionalidades jurídicas não constituiriam, do ponto de vista de nossa cultura política, a recrudescência de formas clientelistas e patrimonialistas de administração da *res publica*. Um Estado disposto a agenciar concessões, alterações legislativas e medidas administrativas de caráter excepcional corre os riscos de franquear precedentes desfavoráveis e até mesmo, violações no âmbito jurídico-constitucional. Nestes termos, é notável que o povo, quando não apartado dos processos consultivos relativos aos interesses gravitados no fulcro dos megaeventos, tem sido alijado dos processos deliberativos. Parece-nos temerário que o cumprimento de exigências necessárias à realização de megaeventos da natureza da Copa do Mundo FIFA 2014 e da Copa das Confederações FIFA 2013 represente, de perspectivas tanto política como jurídica, um agravo ao consentimento dos governados, ao franquear a entidades internacionais como a FIFA e aos seus parceiros uma ingerência inadequada na soberania do Brasil.

É importante salientar que no documento de candidatura do Brasil à sede da Copa do Mundo FIFA 2014, o Governo Federal assumiu o compromisso de afiançar serviços e exonerações para assegurar a execução integral da organização do evento. Essas garantias governamentais foram ratificadas após o anúncio de confirmação do país como sede das competições. Para avaliar tais obrigações oferecidas à FIFA, o Governo Federal assumiu o compromisso de modificar dispositivos em nossa legislação, no período correspondente

à organização e consecução daqueles, de vez que apenas desse modo poderia se ajustar às exigências da FIFA. Temos observado que essas garantias têm sido referendadas, quando em dissonância com a legislação brasileira, por meio de medidas provisórias usadas como instrumento de exceção, como ferramenta de ingerência imediata do Poder Executivo na função legislativa. Exemplos dessa legislação específica que confere salvaguardas jurídicas àqueles que se interessam pelos negócios derivados da realização das competições entre nós são: a Lei n. 12.350, de 20 de dezembro de 2010, a qual dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização das duas competições oficiais da FIFA no Brasil; a Lei n. 12.462, de 5 de agosto de 2011, a qual institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, inicialmente aplicáveis, de forma exclusiva, às competições da FIFA no Brasil e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016; a Lei n. 12.348, de 15 de dezembro de 2010, a qual prescreve sobre o limite de endividamento de Municípios em operações de crédito destinadas ao financiamento de infra-estrutura para a realização dos eventos relacionados na lei anteriormente mencionada, e enfim, a Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012, a qual dispõe sobre medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude 2013. As salvaguardas institucionais, decerto, não se limitam a essas leis, apesar destas configurarem a estrutura vertebral dos aspectos jurídicos tocantes aos megaeventos esportivos abrigados pelo país. O fato que aqui parece de fundamental importância é que a FIFA, seus parceiros comerciais e operacionais – além dos consórcios, das empresas e das instituições interessadas nas promessas de negócios geradas por megaeventos desse porte – forcem o Estado brasileiro a legislar em caráter de urgência no sentido de resguardar juridicamente suas transações.

Todo esse engajamento do Estado brasileiro em ajustar os dispositivos ordinários de nossa legislação às idiossincrasias e aos interesses da FIFA, como antes pronunciamos, encontra exequibilidade no insaciável emprego de um dos expedientes de governança mais controvertidos no nosso ordenamento jurídico, qual seja, o da medida provisória. Nestes termos, é importante destacar que no interregno que nos afasta do último *regime ditatorial* sofrido pelo país, o arranjo constitucional brasileiro foi aparelhado com esse recurso cujas intenções conservam alarmantes remanescências com o *decreto-lei* instituído pela Emenda Constitucional de 1969. O enorme apetite dos sucessivos governos brasileiros pela edição de medidas provisórias desde o período da

redemocratização está fundado na dinâmica de um regime de exceção rotineiramente alojado na estrutura institucional de nosso Estado Democrático de Direito. O jogo de equilíbrio de forças dos Poderes da União acaba por fazer a balança propender para uma irregular concentração do Poder Soberano no domínio Executivo. A Medida Provisória tem sido o instrumento que municia essa assimetria em meio ao que deveria se conformar como a interdependência e harmonia entre os Poderes da União. Honesko e outros (2006) ressaltam que a Presidência da República concentra em si o hoje chamado poder soberano, já que centraliza as deliberações políticas fundamentais do Estado.

Apenas para que tenhamos uma imagem da descompostura no emprego das medidas provisórias – idealizadas como instrumento de legislação extraordinário – se faz oportuno perfazer o número de publicações dessas medidas desde sua incorporação na Constituição promulgada em 1988. Do ano de 1988 até 2012 foram editadas 1.185 medidas provisórias, praticadas indiscriminadamente por todos os presidentes do período. Isso consiste em uma média de 3,66 medidas provisórias mensais. Até o ano de 2001, quando modificações foram instituídas pela Emenda Constitucional 32/1 para regular o instituto da medida provisória, o emprego deste procedimento de caráter excepcional foi convertido em artifício legislativo ordinário, atingindo níveis alarmantes em face da premissa para constituição do instituto.⁴ Desde a promulgação da Constituição, em outubro de 1988, até setembro de 2001, ocasião da Emenda Constitucional 32/01, como bem elucidada Andréa Russar (2003), 616 medidas provisórias foram editadas originalmente, acrescidas de 5.513 reedições, perfazendo, pois, o montante de 6.102 medidas provisórias, numa ávida média de 39,1 medidas provisórias mensais. O mais grave, porém, segundo Russar (2003) é que apenas 22 dessas 616 medidas provisórias foram rejeitadas pelo Congresso Nacional naqueles treze anos. E afinal, ainda mais paradoxal, conforme a autora, é o fato de que neste mesmo interregno o número de leis ordinárias publicadas pelo mesmo Congresso Nacional – o detentor da prerrogativa precípua de *legislar* – não abrange nem mesmo a metade do número de medidas provisórias expedidas pelo Executivo.

⁴ A Emenda Constitucional n. 32/1, de 11 de setembro de 2001, vem a lume com o propósito de aperfeiçoar a regulação constitucional do emprego das medidas provisórias, sobretudo, no que tange à atenuação de uma elevada discricionariedade na edição assim com na proibição de suas sucessivas reedições (MORAES, 2013).

Um procedimento de governabilidade previsto em seu teor para ser empregado em caráter de urgência e de relevância faz parte hoje da prática ordinária do Poder Executivo. Quanto ao Poder Legislativo, espantosamente, este tem se reservado ao comportamento de ratificar as disposições promulgadas pelo Executivo, como pudemos notar pelas cifras sobre as quais versamos no parágrafo precedente. Como a medida provisória não é lei, mas um ato que tem força de lei, as *providências* nela emanadas ganham *status* de anterioridade em face das matérias provenientes do Legislativo.⁵ Noutros termos, em uma conjuntura de profusão de medidas provisórias, o Executivo imbrica-se, por meio destas, à função legislativa, da alçada do Congresso, praticando uma ingerência temerária para um Estado Democrático de Direito. É imperativo destacar que a medida provisória, como ressalta Temer (1991), é *exceção* ao princípio segundo o qual a *função legislativa* é prerrogativa do Poder Legislativo.

Quanto ao Poder Judiciário, sobretudo naquilo que corresponde ao esmero em face da Constituição, do resguardo desta em relação às avarias agenciadas pelos interesses que trabalham à revelia da coisa pública, pouco o notamos a se manifestar ou a controverter de forma contundente o rito das medidas provisórias. O Supremo Tribunal Federal, legítimo paladino de nossa Constituição, de acordo com Honesko et al (2006, p. 269), em vez de interferir nas tão diáfanas “deturpações do texto constitucional por parte do Executivo, na grande parte das vezes apenas *cede jurisdição* para estes gravíssimos abalos nas estruturas do Estado Democrático de Direito”. O STF assevera que o controle judicial dos requisitos de urgência e de relevância de medidas provisórias só pode ser feito de forma excepcional, quando se evidencia a falta de objetividade de uma dessas condições. Além disso, sublinha que o escrutínio de tais requisitos pode enviesar para um cunho político. Concordamos, no entanto, com Honesko e outros (2006), quando estes dizem que se negar a apreciar requisitos de tal natureza é uma decisão de caráter fundamentalmente político.

⁵ Isto acontece pela razão assinalada por Honesko e outros (2006, p. 272): “A medida provisória possui força de lei, e perde sua eficácia se não for convertida em lei no prazo de 60 dias, prorrogável uma vez por igual período se ‘não tiver sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional’”. Os mesmos autores ainda anotam, amparados no artigo 62 da Constituição de 1988, com redação da EC n. 32 de 2001: “Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação entrará em regime de urgência, subseqüentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando”.

Essa atmosfera de embaralhadas atribuições é interpretada como atributo peculiar do aparelho político-institucional brasileiro. Entretanto, o conflito de atribuições entre as funções do Estado – separação dos Poderes – remete a uma reviravolta experimentada nos recentes regimes de governo, em face da conjuntura do atual processo de acumulação capitalista. O jurista Fábio Konder Comparato (1998) nos auxilia a conjeturar sobre o problema. Ele diz que o desenvolvimento de uma modernidade tardia impõe aos Estados Democráticos de Direito a transição de um padrão *liberal-nomocrático* a um padrão *de Estado telocrático*. No primeiro, na célebre separação dos poderes, o Poder Legislativo teria preponderância sobre os outros; no segundo, o Poder Executivo tomaria para si tal proeminência. O fato é que a consolidação da política moderna ocorre por meio daquilo que Oliveira (2000) chama de constitucionalização dos direitos fundamentais. Tal constitucionalização é efetuada pelo contrato social que, para Oliveira (2000, p. 55), pressupõe “garantir os direitos naturais, por meio de sua institucionalização jurídica, no nível da comunidade política do Estado”.⁶ A definição desses marcos da democracia e da cidadania modernas ocorre, simultaneamente, à consolidação do capitalismo. Nesta acepção, o constitucionalismo liberal não preceitua ao Estado a prerrogativa de dirigir a sociedade civil à realização de fins comuns. A pauta é bem outra: os cidadãos, verdadeiros titulares de direitos, gozariam de proteção – física e jurídica – por parte do Estado, enquanto buscam otimizar os seus interesses privados nos limites determinados pela lei. Como esclarece Comparato (1998, p. 43), “compete a cada indivíduo *fixar suas finalidades* de vida, no respeito às leis asseguradoras de uma *convivência harmoniosa de escolhas individuais*”. Isso incluiria o amparo do Estado contra a ingerência excessiva do próprio sobre a vida dos cidadãos. Esse é o teor daquilo que o jurista chama de um modelo liberal-nomocrático.

A afortunada prossecução encontrada pela racionalidade instrumental-sistêmica ao longo da consolidação do capitalismo moderno – seja pelo triunfo de uma economia obstinada pela produção e pelo consumo em massa, seja pelo desenvolvimento daquilo que o sociólogo catalão Manuel Castells chama de desenvolvimento de paradigma tecnológico informacional – requer do Estado uma celeridade nas decisões a partir do desenvolvimento de uma *expertise* na triagem de um volume sem precedentes de informações. Por isso,

⁶ OLIVEIRA, 2000, p. 55.

não mais o modelo liberal-nomocrático, como distingue Comparato (1998, p. 44), fundado na “supremacia incontestável da lei sobre todas as demais manifestações da atividade estatal” faz-se hegemônico, mas o modelo do Estado telocrático contemporâneo, estabelecido na primazia dos *fins instrumentalizados*, na “função planejadora, que ordena estrategicamente as múltiplas atividades estatais”. Neste modelo, ainda segundo Comparato (1998, p. 43), a “legitimidade do Estado contemporâneo passou a ser a capacidade de realizar, com ou sem a participação ativa da sociedade – o que representa o mais novo critério de sua qualidade democrática –, certos objetivos predeterminados”. É, precisamente, esse fenômeno que nos persuade a reconsiderar a relação clássica dos Poderes do Estado. O modelo nomocrático, pelas razões expostas, faz o peso da balança propender para o Poder Legislativo, uma vez que este é a expressão mais flagrante da soberania popular, na medida em que confere a ela, no exercício da atividade legislativa, a devida institucionalidade jurídica. Por outro lado, no modelo do Estado telocrático, a natureza da atividade legislativa, propensa ao imobilismo, retarda a precisão de celeridade associada aos negócios do mundo contemporâneo, o que acaba por explicar a proeminência cedida ao Poder Executivo. A atividade legislativa, que é presumida no modelo clássico como indelegável – já que delegá-la arranharia o princípio da soberania popular – passa a ser, excepcionalmente, ou nem tanto, função acumulada pelo Executivo.

É nessa acepção que ponderamos – de uma perspectiva estritamente analítica, logo, não axiológica – o exercício desse instituto da medida provisória, tal qual a destemperança que tem timbrado sua utilização. Um exemplo axiomático disso está presente em boa parte das discussões acerca da necessidade de celeridade que envolve a realização de eventos com vasto aporte de capitais.⁷ Um dos desafios na organização de um megaevento como o da Copa do Mundo FIFA num país de dimensões continentais como o Brasil é o de

⁷ É, precisamente, por meio dessas medidas provisórias que o Executivo tem fomentado o marco jurídico-institucional para consecução dos megaeventos como a Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014, os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Apenas para que tenhamos uma noção, a Medida Provisória n. 496/2010 resultou na Lei n. 12.348/2010; a Medida Provisória n. 497/2010 resultou na Lei n. 12.350/2010 e a Medida Provisória n. 527/2011 resultou na Lei n. 12.462/2011.

coordenar os esforços entre os diferentes entes federativos, preservando a autonomia e a atribuição de cada um e garantindo, ao mesmo tempo, o cumprimento de um único projeto. Para tanto, tem sido desenvolvido um Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a Copa do Mundo FIFA 2014 e uma estrutura de governança cunhada para dar-lhe efetividade. A Presidência da República Federativa do Brasil decretou o estabelecimento dessa *estrutura de governança* para articulação entre os entes federados, os órgãos públicos e os parceiros privados envolvidos e destes com o Comitê Organizador Local da Copa do Mundo FIFA 2014.

Assim como o Governo Federal tomou para si responsabilidades perante a FIFA, de maneira análoga, as cidades-sede dos jogos também as assumiram. Neste sentido, foi constituído um instrumento para celebrar esse acordo: a *Matriz de Responsabilidades*. Este protocolo de cooperação federativa assinado entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal define as responsabilidades de cada um dos entes no que tange às fontes de recursos e à execução daqueles projetos avaliados como essenciais para a realização da Copa. Portanto, foi assinado entre o Comitê Organizador Brasileiro da Copa do Mundo FIFA 2014 e as cidades candidatas um termo de compromisso, através do qual as cidades selecionadas à sede das competições se comprometeram a firmar instrumentos necessários à conjunção de esforços entre os entes federados na demarcação de prioridades, encargos e prazos correspondentes aos empreendimentos relacionados às competições.

Os instrumentos jurídicos forçosos ao cumprimento dos acordos acertados entre o Governo Federal e a FIFA podem ser topografados em pelo menos dois conjuntos de mais acentuado relevo: uma regulamentação excepcional, mais específica, referente à matéria de procedência tributária; uma legislação excepcional, cujo teor tem como objeto o conjunto de questões jurídicas vinculadas à regulamentação das garantias governamentais acertadas com a FIFA, excetuando aquelas de matéria tributária. Faremos, não pormenorizadamente quanto gostaríamos – uma vez que não dispomos nem de espaço nem de uma *expertise* das sinuosidades e reentrâncias que perfazem o copioso campo do Direito tal como positivado no Estado brasileiro –, uma apreciação abreviada de alguns excepcionalidades jurídicas que têm, na melhor das hipóteses, vilipendiado a maioria institucional que, de forma lenta e claudicante, o país vem forjando desde os anos que remontam à redemocratização. Por outros termos, nos limitaremos a aventar questões que, de

nossa perspectiva, demandam um maior juízo no que tange às arremetidas contra o Estado Democrático de Direito.

Conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2001, estabeleceu restrições tocantes à despesa com pessoal e à dívida pública, no desígnio de remediar às finanças públicas. Para tanto, estabelece protocolos no sentido de enrijecer um controle mais austero e uma maior responsabilização dos entes políticos, inclusive, compelindo-os a fixar metas para gerir o controle sobre as receitas e despesas. E deste modo a lei procurou abalroar os fatores corriqueiros que acarretavam a instabilidade das contas públicas. É flagrante o parentesco da referida lei com o receituário infligido às economias periféricas do capitalismo por parte de instituições como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Em face do imperativo de redução do déficit público e do pagamento dos serviços da dívida, fica o Brasil e os seus entes federativos comprometidos com o modelo de estabilização e de ajuste estrutural preconizados pela cartilha neoliberal. A despeito dos efeitos meritórios da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre certos cacoetes desfavoráveis ao equilíbrio fiscal do Estado, o que ressaltamos nos anos de sua vigência é uma ambivalência talvez cingida naquilo que ela pretende regular: confere investimentos moderados aos programas e às políticas sociais, além de suscetibilizar, por meio de arrochos salariais, o funcionalismo público; em contraposição, estabelece uma série de atalhos ou excepcionalidades jurídicas quando se trata de investimentos associados a operações de crédito facultadas à iniciativa privada. Um exemplo instigante disso é o que abrange a Lei n. 12.348/2010. Todos os municípios que sediarão partidas das Competições da FIFA no Brasil e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, hoje gozam de uma flexibilização relativa a determinadas restrições reguladas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, já que a Lei n. 12.348/2010 excepciona tais municípios do limite de endividamento em operações de crédito destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização dos referidos megaeventos. Em outras palavras, para tais municípios foi franqueada a possibilidade de endividarem-se, nos casos estabelecidos pela lei, além da sua receita líquida bruta, ou seja, ainda que o nível de endividamento esteja para além do limite de arrecadação do município.

O caso da Lei n. 12.348/2010 expressa o teor de um fenômeno exasperado pela dinâmica dos megaeventos, a do estado de exceção, sobre o qual trataremos recenseando os demais diplomas legislativos que organizam o marco jurídico das Competições da FIFA no Brasil.

Tratemos, inicialmente, da Lei n. 12.350/10, a qual dispõe sobre medidas tributárias concernentes à realização, no Brasil, da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014, bem como do Decreto n.º 7.578/2011, que regulamenta os dispositivos de que trata a lei suprarreferida. Essa lei e o decreto que lhe regulamenta se orientam pelo compromisso em afiançar a garantia número quatro – isenção geral de impostos – prestada à FIFA pelo Ministro de Estado da Fazenda da República Federativa do Brasil em 2007.⁸ Ambos, além de alvo de debate, são objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, a ADI 5030, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República em agosto de 2013, junto ao Supremo Tribunal Federal. A matéria do documento é bastante persuasiva no tocante aos prejuízos ao erário e, especificamente, à inconstitucionalidade de certos dispositivos da lei regulamentada pelo dito decreto.⁹

A alegação da Procuradoria-Geral da República na ADI n. 5030 ampara-se em quatro violações capitais: aos princípios de isonomia, generalidade, razoabilidade e universalidade. No que toca ao princípio de razoabilidade, a conjectura de que a isenção tributária concedida à FIFA¹⁰ e aos seu parceiros comerciais e operacionais¹¹ justifica-se pelo interesse logístico de organização

⁸ As garantias governamentais podem ser verificadas no *site* oficial do Ministério do Esporte. Disponível em? <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/futebolDireitosTorcedor/copa2014/garantiasGovernamentais.pdf>>.

⁹ A ADI n. 5030 demanda que se julgue como procedente a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 7º ao 12 e 15, § 3º, da Lei n. 12.350/2010, assim como dos artigos 15 a 20 e 23, § 3º, do Decreto n. 7.578/2011, o qual regulamenta a citada Lei.

¹⁰ A pretexto da organização e realização da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014, foram previstos na Lei n. 12.350/10 como no Decreto n. 7.578/2011 isenções do Imposto de Renda, IOF (Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros), IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), além de contribuições como PIS/Pasep e Cofins-Importação. A Procuradoria-Geral da República defende que dispositivos de ambos os diplomas violam os artigos 3º, 150 e 153 da Constituição Federal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=246461>>. Acesso em: 1º set. 2013.

¹¹ Entre os beneficiários amparados pelos incentivos cedidos pela Lei n. 12.350/10 e pelo Decreto n. 7.578/2011, além da própria FIFA, a Procuradoria-Geral da República aponta “os membros, pessoal e empregados (salvo cidadãos brasileiros já residentes no Brasil) da FIFA, das controladas da FIFA, da Delegação da FIFA, dos Times, dos Oficiais dos Jogos (Match Officials), das Confederações da FIFA (FIFA Confederations), das Associações Membro (Member Associations) e da Emissora Oficial (Host

da Copa do Mundo é, segundo a Procuradoria-Geral da República, irrisório para convalidar a isenção garantida pela a Lei n. 12.350/10 e o Decreto n. 7.578/2011. Além do mais, a FIFA e os demais parceiros para os quais é concedida a isenção possuem *capacidade contributiva elevada*, não se notando por parte destes evidente contrapartida em proveito do interesse público, senão o propósito de hipertrofiar sua rentabilidade. Nesta acepção, a isenção fiscal teria legitimidade tão somente em face da flagrante relevância em promover os interesses basilares da República Federativa do Brasil, isto é, nos casos em que viesse a redundar em proficuidade para a sociedade em contraposição às conveniências individuais e despropositadas. No que toca aos princípios de isonomia, generalidade e universalidade, os artigos 7º, §§ 6º; 8º, §§ 6º; 9º; 10 e 12 da Lei n. 12.350/10 ferem os artigos 150 e 153 da Constituição Federal de 1988, já que facultam isenção tributária aos estrangeiros, não a tornando coextensiva aos contribuintes brasileiros, mesmo quando a matéria abrange relações de empresas brasileiras com a FIFA e seus parceiros comerciais e operacionais. E, por assim dizer, nota-se uma manifesta discriminação em prejuízo de nacionais à revelia de critério constitucionalmente legítimo.¹² No que toca ao princípio de igualdade, há também violação, já que a Lei n. 12.350/10 e o Decreto n. 7.578/2011 limitam a suspensão da incidência da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins apenas àquelas pessoas jurídicas indicadas pela FIFA ou por suas subsidiárias no Brasil.

A Procuradoria-Geral da República propugna, através da ADI n. 5030, que “a isenção não se qualifica como um *benefício constitucionalmente adequado*, mas como um verdadeiro favorecimento ilegítimo”,¹³ afrontando, pois, a Constituição. As balizas e condições gerais de isenção fiscal podem ser delineadas apenas em compatibilidade com os dispositivos da Constituição da República, aventando princípios teleológicos que justifiquem os incentivos e evitando que os mesmos se transformem em prerrogativa inoportuna às bases do

Broadcaster), independente das referidas pessoas serem ou não consideradas residentes no país para fins fiscais”. Trecho da Petição Inicial da ADI 5030, encaminhada ao STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=5030&processo=5030>>. Acesso em: 1º set. 2013.

¹² Conforme *Petição Inicial* da ADI 5030, encaminhada ao STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=5030&processo=5030>>. Acesso em: 1º set. 2013.

¹³ *Idem*.

Estado Democrático de Direito. O fato é que estes incentivos fiscais não estão correlacionados ao propósito de desenvolvimento do próprio esporte: “as isenções previstas são concedidas pura e simplesmente *intuitu personae* (com relação à pessoa) e não são ligadas diretamente ao desenvolvimento do esporte”.¹⁴ O relator da ADI n. 5030 no Supremo Tribunal Federal, o Ministro Dias Toffoli, aplicou ao caso o rito abreviado, como previsto no artigo 12 da Lei n. 9.868/1999, em razão da relevância da matéria.¹⁵ O que alega, por fim, a Procuradoria-Geral da República, é que as salvaguardas jurídicas dadas pelo Ministro de Estado da Fazenda da República Federativa do Brasil à FIFA não dão licença ao ensejo para uma sobreposição à nossa Carta Magna, em desabrida ameaça ao constitucionalismo e ao Estado Democrático de Direito.

É oportuno esclarecer que esse quadro de renúncia fiscal e tributária é reproduzido no plano do Estado de Minas e do município de Belo Horizonte sem consideráveis discrepâncias em face da realidade já descrita no âmbito federal. A fim de conceder incentivos à FIFA e aos seus parceiros comerciais e operacionais, o Governo de Minas Gerais – por meio da aprovação da Lei Estadual n. 18.310/2009 e do Decreto n. 45.295/2010 – bem como a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte – por meio da Lei Municipal n. 9.721/2009 – abriram mão de expressiva parte de suas arrecadações tributárias e fiscais, dando contributo, nos âmbitos estadual e municipal, aos agravos à nossa ordem constitucional.

Igualmente polêmica e acometida por várias inconstitucionalidades é a Lei n. 12.462, de 5 de agosto de 2011, a qual institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – o RDC.¹⁶ Contra ela foram ajuizadas duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, a ADI n. 4.645, enviada ao STF pelos partidos PSDB, DEM e PPS, em agosto de 2011; e a ADI n. 4.655, enviada pela Procuradoria-Geral da República, em setembro de 2011. Com certas ressalvas, os teores das duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade pouco

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=246461>>. Acesso em: 1º set. 2013.

¹⁶ No plano estadual, o Governo de Minas Gerais aprovou o Decreto n. 46.160/2013, que regulamenta no âmbito do Estado de Minas Gerais, o Regime Diferenciado de Contratações Públicas. Em seu teor, o decreto não mostra dissonâncias em relação à legislação específica no nível federal.

se distinguem. O primeiro problema destacável é um vício de inconstitucionalidade formal, contraveniente ao *devido processo legislativo* e ao princípio de separação dos Poderes. A Lei n. 12.462/2011 procede da conversão da MP n. 527/2011, que trata de objeto estranho à contratação pública.¹⁷ Todavia, no processo de tramitação da mencionada medida provisória na Câmara, o Deputado José Guimarães (PT-CE) inseriu os dispositivos referentes à licitação e à contratação pública. Levando em conta que o instituto da medida provisória é prerrogativa reservada somente à Presidência da República, a inclusão de matéria oriunda de emenda parlamentar, distinta do objeto tratado na medida provisória editada pela Presidência da República, revela flagrante inconstitucionalidade formal.¹⁸ Quanto aos vícios materiais, não esperando exaurir a abundância de aspectos que se depreendem dos dispositivos do RDC e das ações que lhe rechaçam a constitucionalidade, limitar-nos-emos a indicar certas questões que bastam para mostrar como os megaeventos acirram a lógica do *estado de exceção* e de um modelo de governança urbana assentado em regime da exceção, como bem aponta Carlos Vainer. Uma retórica de estirpe neoliberal, segundo o urbanista, antepõe a eficácia socioeconômica ao controle político-burocrático, propugnando a primazia de um modelo de administração gerencial maleável às “janelas de oportunidades” franqueadas pelo mercado. Afinal, de acordo com Vainer (2009, p. 91), “a *instauração*

¹⁷ A MP n. 527/2011, em sua origem, tratava de matéria como a organização da Presidência da República e dos Ministérios, criava a Secretaria de Aviação Civil, alterava a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil e da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária, além de criar cargos em comissão e dispor a respeito da contratação de controladores de tráfego aéreo.

¹⁸ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=188758>>. Acesso em: 9 set. 2013. O advogado Pedro Estevam Serrano, professor de Direito Constitucional da PUC-SP, afirma que é lamentável que esse novo regime de licitação, de uso restrito, tenha sido instituído por medida provisória convertida em Lei pelo Congresso Nacional, pois, segundo ele, esse é um Processo Legislativo sintético, realizado à revelia de um debate técnico e político aprofundado. Neste caso, o Poder Executivo se vale de um mecanismo sintético de legislação, no qual ele é o protagonista, para estabelecer um mecanismo de controle e de responsabilização para si próprio. Essa é uma solução *ad hoc* que evita um verdadeiro e amplo debate público sobre a licitação e a contratação pública, além de sua efetiva responsabilização. Esse é o teor da argumentação do professor explanado num debate a respeito da aplicação do Regime Diferenciado de Contratações, realizado no programa *Brasilianas.org*, veiculado no dia 4 de março, de 2013, na TV Brasil.

da cidade-empresa constitui, em tudo e por tudo, uma negação radical da *cidade enquanto espaço político* – enquanto polis”. A cidade de exceção é assinalada pelo regime de um “urbanismo *ad hoc*”, por uma flexibilização procedimental cuja implicação é a renúncia de estimável fração das atribuições públicas do Estado em proveito da iniciativa privada. E assim, instituições e prerrogativas típicas de uma república democrática representativa são subvertidas em benefício de interesses privatistas, sobretudo, “quando parcelas crescentes das funções públicas do Estado são transferidas a agências ‘livres de burocracia e controle político’”.¹⁹

Um exemplo desse *regime de urbanismo ad hoc* denunciado por Vainer é assinalado por Alves & Pereira (2010), no tocante à legislação municipal de Belo Horizonte vinculada às competições da FIFA. Os autores advertem para violações do Estatuto da Cidade por parte das Leis Municipais n. 9.952/2010 e n. 9.959/2011, tal como dos institutos jurídicos que regulamentam ambas as leis, os Decretos n. 14.066/2010 e n. 14.506/2011. Essa legislação compreende a chamada “Operação Urbana de Estímulo ao Desenvolvimento da Infraestrutura de Saúde, de Turismo Cultural e de Negócios, tendo em vista atender às demandas da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 no Município”. A pretexto dessa *operação*, o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo foram revisados à revelia de uma discussão nos espaços institucionais adequados, na lógica de uma seletiva privatização do espaço público, confinado a uma gestão empresarial da cidade.²⁰

Eis que novamente nos vemos às voltas com a questão antes posta por Comparato (1998), qual seja, a de uma guinada do *modelo liberal-nomocrático*, fundada na hegemonia irrefragável da lei sobre todas as demais manifestações da

¹⁹ VAINER, 2011, *on line*.

²⁰ Como notam Alves & Pereira (2010), o que se põe sob a nomenclatura de *operação urbana* deve ser exceção, aplicando-se a uma fração específica do espaço. O que essa legislação municipal estabelece é uma operação que abrange todo o território do município, franqueando a grupos privados privilégios de um potencial construtivo adicional para usos de interesse da atual gestão. Conforme os autores: “Desse conjunto de *operações urbanas*, portanto, há de se questionar: *i*) sobre a adequação da nomenclatura utilizada pelas leis municipais. Ademais, *ii*) o interesse público e a ordem urbanística são relegados a consequência dos empreendimentos privados, cujos interesses são explicitados no texto legal. Por fim, *iii*) as operações urbanas analisadas indicam o abandono do planejamento urbano geral e a adoção de soluções pontuais negociadas fora dos espaços institucionais.

atividade estatal para o *modelo do Estado telocrático contemporâneo*, constituído na precedência dos *fins instrumentalizados* e na função estratégica e procedimental do Estado e suas pretensões a ser um *global player*. Um exemplar da erosão desse modelo liberal-nomocrático pode ser sentido já no primeiro dispositivo do regime do RDC, que outorga ao *Grupo Executivo – GECOPA* o poder de decisões concernentes à definição, aprovação e supervisão de estratégias *para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014*. Procuradores do Ministério Público dizem que o Regime Diferenciado de Contratações Públicas institui uma conjuntura na qual se atribui ao Poder Executivo a faculdade de determinar ou escolher, com fundamento em critério de evidente subjetivismo, o regime jurídico da contratação pública. “Este poder de regência normativa é exclusivamente do legislador, e não pode ser transferido ou delegado ao Poder Executivo, da forma que está no projeto”.²¹ A Lei n. 12.462/2011 cria o RDC como regime de licitação inicialmente restrito às duas competições da FIFA, aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, vinculando a utilização dos parâmetros jurídicos às licitações e aos contratos *necessários* à realização dos aludidos megaeventos. O problema é a imprecisão legal na categorização do que seja uma licitação e uma contratação *necessária* aos megaeventos, cedendo-se à Grupo Executivo – GECOPA uma confortável margem de decisão. Noutro termos, a segurança jurídica é possível somente mediante a definição de critérios que delimitem o exercício da atribuição administrativa, prevenindo uma imoderada discricionariedade do administrador. Neste aspecto, o Ministério Público entende que a atribuição de poderes ao administrador, infringe a Constituição Federal “porque de forma expressa outorgou o poder de definir o próprio regime de determinada licitação ou contrato ao próprio destinatário das limitações que a lei deve consignar”.²²

Outro dispositivo de duvidosa constitucionalidade é o que atribui à Administração, para o caso de obras e serviços de engenharia, o dever de adoção preferencial do regime de contratação integrada. De acordo com especialis-

²¹ Este é o trecho de um documento do Grupo de Trabalho Copa do Mundo FIFA 2014 da Quinta Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal. Pelo documento, os procuradores manifestam-se desfavoravelmente à aprovação de alguns dos dispositivos constantes do Projeto de Lei de Conversão da MP n. 521/2010, naquela ocasião em tramitação no Congresso.

²² As violações se dão, em especial, nos artigos 22, inciso XXVII, e artigo 37, inciso XXI.

tas, os critérios previstos nesse modelo de contratação conjuram em desabono de princípios constitucionais como os de isonomia, impessoalidade, competitividade e moralidade administrativa. O motivo disso é que o regime de contratação integrada procrastina a aferição das características bem como dos valores das obras contratadas para um momento posterior à assinatura do contrato e à realização do “projeto básico” por parte da empresa contratada²³. A previsão é a de que no edital da contratação conste apenas um *anteprojeto de engenharia*, o que – convenhamos – é um termo demasiado indeterminado e genérico. Como bem esclarece Augusto Neves Dal Pozzo (2012, p. 71), “à primeira vista parece bastante discutível a constitucionalidade desse dispositivo trazido pelo art. 8º, inciso V, e art. 9º do RDC. Isso porque o processo licitatório tem como premissa a *comparação objetiva* entre as propostas”. A confrontação objetiva de propostas se realiza tão somente a luz de referências prévias estabelecidas pela Administração Pública, por meio de um projeto prévio que preceitue os elementos que irão precisar aquilo que se pretende contratar, isto é, o objeto da licitação. Os procuradores do Ministério Público alertavam para o fato de que “não há licitação sem prévio e determinado objeto, porque sem isto não há condições de disputa”.²⁴ Nesta acepção, não é razoável que a pretexto da celeridade dos processos de contratação pública sejam consentidos agravos à nossa Constituição Federal.²⁵ Como ensina Celso Antônio Bandeira de Mello (2012), em um processo licitatório é imperativo que se zele pelas salvaguardas institucionais conferidas à impessoalidade, princípio sobre o qual se ordena que a dignidade dispensada aos licitantes seja pautada pela neutralidade, já que apenas deste modo pode ser garantido o preceito de igualdade entre os pleiteantes no certame em face da Admi-

²³ Na petição judicial da ADI n. 4.655, a Procuradoria-Geral da República sustenta que: “A Lei de Licitações determina que o *projeto básico* é o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra ou serviço objeto da licitação, elaborado de forma a assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução”.

²⁴ Este é o trecho de um documento do Grupo de Trabalho Copa do Mundo FIFA 2014 da Quinta Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

²⁵ Isto pela simples razão de que, como afirma o Grupo de Trabalho Copa do Mundo FIFA 2014 da Quinta Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, “a Constituição não pode ser alterada por norma jurídica de estatura hierárquica inferior”.

nistração Pública. Observamos, portanto, que o RDC encerra um rol de excepcionalidades jurídicas inoportunas a qualquer experiência democrática de tendência pluralista, tal como notaremos naquela que foi a mais discutida das leis que perfizeram o marco jurídico paras as competições da FIFA no Brasil.

Em junho de 2012, foi sancionada a tão aguardada Lei n. 12.663, conhecida como a Lei Geral da Copa, a qual acabou por corroborar tanto as expectativas como as presunções que estimularam toda uma celeuma, em diversos segmentos da sociedade, correspondente a definição do marco jurídico-institucional sobre o qual serão balizados os megaeventos da FIFA em nosso território. A Lei n. 12.663/2012 tem por objeto um conjunto de questões jurídicas associadas à regulamentação das garantias governamentais, excetuando aquelas de matéria tributária, já normatizadas na Lei Federal n. 12.350/2010. A despeito de ainda não concluir o quadro de exigências quanto ao marco legal relativo à promoção das competições da FIFA no Brasil, a Lei Geral da Copa, afinal, cumpre o requisito preponderante exigido pela entidade mundial reguladora do esporte de futebol de associação para dar chancela à realização dos megaeventos. Neste caso, também não são mais parcimoniosas as violações aos nossos institutos jurídicos. O melhor indício da existência dessas transgressões é que contra determinados dispositivos da Lei Geral da Copa a Procuradoria-Geral da República também ajuizou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade – a ADI n. 4976.

Três são os dispositivos cujos teores, segundo presunção da Procuradoria-Geral da República, ensejariam violações constitucionais: a responsabilização civil da União perante a FIFA; a concessão de prêmio em dinheiro e pagamento de auxílio especial mensal aos ex-jogadores das seleções masculinas de futebol de 1958, 1962 e 1970 e, finalmente, a isenção de custas e de outras despesas judiciais concedidas à FIFA e aos seus parceiros comerciais e operacionais. Por intermédio da contestação das diretivas que dispõem sobre os temas supracitados, a ADI n. 4976 requisita a concessão de medida cautelar, sob a alegação de que enquanto não for suspensa a eficácia dos dispositivos contestados da Lei n. 12.663/2012, teremos franco prejuízo ao Erário.

O artigo 23 da Lei Geral da Copa define a responsabilidade civil da União Federal por indenizações que se façam necessárias à FIFA e aos seus empregados, consultores ou representantes legais, por todo e qualquer dano e prejuízo oriundo de qualquer incidente ou acidente de segurança relacionado aos eventos. O jurista Hely Lopes Meirelles (1995, p. 535) esclarece que a Consti-

tuição Federal de 1988, “orientou-se pela doutrina do Direito Público e manteve a responsabilidade civil objetiva da Administração, sob a modalidade de risco administrativo. Não chegou, porém, aos extremos do risco integral”. A Procuradoria-Geral da República, embasada na interpretação de Meirelles, propugna que “o artigo 23 da Lei Geral da Copa”, em antagonismo ao previsto na Constituição Federal “adota a Teoria do Risco Integral, pois impõe à União a assunção da responsabilidade por danos que não foram causados por seus agentes”.²⁶ Isso exprime uma violação clara à Constituição, além de converter o Estado brasileiro, por tempo determinado, num avalista dos interesses e dos empreendimentos da FIFA. Por assim dizer, a responsabilização da Administração Pública torna-se suscetível a toda sorte de eventualidades, considerando o caráter excessivamente genérico do que foi previsto na matéria – fica à mercê, inclusive, de fatos que fogem à alçada da atividade administrativa, os quais só podem ser entendidos como excepcionalidades em face daquilo que define a norma. Nesse sentido, a Procuradoria-Geral da República afirma que “ao se admitir a responsabilidade pelo risco integral, tem-se a inserção dessas exceções no contexto da regra de imputação, o que contraria a disciplina constitucional da matéria”.

Os artigos 37 a 47 da Lei Geral da Copa abrangem matéria referente à concessão de prêmio extraordinário em dinheiro – no valor de cem mil reais – e de pagamento de auxílio especial mensal aos ex-jogadores das campanhas vencedoras das seleções que representaram o Brasil nas Copas do Mundo de 1958, 1962 e 1970.²⁷ De acordo com a Procuradoria-Geral da República, são evidentes as razões que levam a presunção desse tratamento diferenciado – a de recompensar os jogadores campeões por conquistas nacionais históricas – contudo, a despeito de serem positivas, essas razões não são constitucionalmente pertinentes, de vez que não é possível demonstrar seu incontroverso valor para o bem público de um ponto de vista constitucional. Noutros termos, “as vantagens concedidas são de índole estritamente privada, não

²⁶ A petição inicial da Procuradoria-Geral da República para a ADI n. 4976, nota que “o dispositivo impugnado prevê a dispensa da comprovação da falha administrativa, de forma a responsabilizar o ente público, inclusive, pelos prejuízos decorrentes de atos de terceiros e de fatos da natureza”.

²⁷ Esses benefícios, em caso de óbito do beneficiário, estendem-se a herdeiros (no caso do prêmio), à esposa ou companheira e filhos menores de 21 anos ou inválidos (no caso do auxílio).

envolvendo nenhum projeto de interesse do povo”.²⁸ Não se distinguindo, ao lume da Constituição, o fundamento do tratamento diferenciado, a concessão do prêmio caracterizar-se-á como privilégio, uma vez que implica em custo para o Erário. Igualmente inconstitucional é o pagamento do auxílio especial mensal aos ex-jogadores contemplados pelo dispositivo, pois, tendo em vista a distinção da natureza previdenciária do benefício e sua vinculação ao orçamento da seguridade social do Estado, é compulsória a indicação da previsão orçamentária para a remuneração. Conforme a Procuradoria-Geral da República, “não há indicação da fonte de custeio total dos benefícios, mas a simples remissão à figura genérica do Tesouro Nacional, de modo que o benefício foi criado sem anterior previsão financeira”.²⁹

O artigo 53 da Lei Geral da Copa é também controvertido pela Procuradoria-Geral da República sob a alegação de representar por parte do legislador uma renúncia tributária em proveito da FIFA, de suas subsidiárias, seus representantes legais, consultores e, enfim, de seus empregados, para os quais se concede a isenção do adiantamento de custas judiciais e outras despesas judiciais tanto quanto de condenação em custas e despesas processuais. Esse dispositivo é um agravo contra o princípio da isonomia tributária também preceituado em nossa Constituição Federal. Portanto, temos aí novamente uma afronta à Constituição: o legislador não pode beneficiar um contribuinte em prejuízo de outro, mas só identificar situações nas quais há diferenças que tornem legítimo um tratamento diferenciado, o que só pode ser feito de uma perspectiva *teleológica* – sempre vinculada “à efetivação de um fim constitucionalmente protegido que é compatibilizado com o valor da igualdade”³⁰. Não é possível no dispositivo em questão, segundo a Procuradoria-Geral da República, distinguir qualquer interesse constitucionalmente relevante ou qualquer critério válido que justifique o tratamento diferenciado. Afinal, “a isenção concedida não se qualifica como um benefício constitucionalmente adequado, mas como um verdadeiro favorecimento ilegítimo”.³¹

²⁸ Trecho da petição inicial da Procuradoria-Geral da República para a ADI n. 4.976 encaminhada ao STF.

²⁹ Trecho da petição inicial da Procuradoria-Geral da República para a ADI n. 4.976 encaminhada ao STF.

³⁰ *Idem.*

³¹ *Idem.*

Outros dispositivos da Lei n. 12.663/2012, deflagradores de acirradas contestações, preconizam indícios da vulnerabilização da Soberania, embora não tenham sido objeto de ações diretas de inconstitucionalidade por parte do Ministério Público. Limitar-nos-emos a abalizar tais indícios, sem conferir-lhes um tratamento mais cauteloso, até mesmo porque parte deles tem sido largamente discutida pela opinião pública e não queremos dissaborear com pormenores, mais do que já o fizemos, o presente leitor. É importante ainda sublinhar que nos planos estadual e municipal – em nosso caso, mais especificamente em Minas Gerais e Belo Horizonte – foram sancionadas legislações que perfazem, de acordo com a legislação federal, o marco jurídico relativo às competições FIFA, tal como o vimos preconizado pela Matriz de Responsabilidades. Um exemplo disso são as Leis Estaduais n. 20.711/2013 e n. 20.837/2013 e a Lei Municipal n. 10.689/2013, cujos teores, reiteram, a despeito das especificidades locais, de forma complementar, o conteúdo já sancionado na Lei Geral da Copa. Logo, estes institutos jurídicos estaduais e municipais tendem a confirmar a lógica de exceção expressa também na legislação federal.

A despeito de ser-lhe concedida a dispensa em relação a qualquer responsabilidade civil, de outro lado, à FIFA e aos agentes por ela indicados é franqueada a discricionariedade em relação ao cancelamento, à devolução e ao reembolso de ingressos, bem como à opção sobre a venda avulsa ou casada com pacotes turísticos ou de hospitalidade, o que representa agravo contra o Código de Defesa do Consumidor. Além disso, como diz Bomfim (2012), ao excepcionar a aplicação suplementar do § 2.º do Estatuto do Torcedor, Lei n. 10.671/2003, a Lei Geral da Copa, em seu artigo 68, atenta contra o *direito do consumidor*, tutelado como cláusula pétrea de nossa Carta Magna. O conteúdo do parágrafo mencionado é o seguinte: “é vedado impor preços excessivos ou aumentar sem justa causa os preços dos produtos alimentícios comercializados no local de realização do evento esportivo”. É fundamental que nos lembremos que o torcedor é também um consumidor cujos direitos precisam ser resguardados. Nessa acepção, Bomfim (2012) é bastante enfático: não se pode tolerar que uma lei infraconstitucional, ainda que de vigência temporária, a pretexto da realização de um megaevento, acabrunhe o direito do consumidor, tutelado pela Constituição Federal. Ao menos o direito à meia-entrada foi abrigado pela Lei Geral da Copa, que o garante para os idosos, aos quais é consentido comprar os ingressos à metade do preço em qualquer uma das quatro categorias divulgadas pela FIFA, e aos estudantes e beneficiários

do Programa Bolsa Família, que poderão obter o desconto, contudo, apenas nos ingressos da categoria 4, de preços mais modestos.

Outro objeto digno de menção compreende os dispositivos 56 e 64 da Lei Geral da Copa. O primeiro faculta à União a possibilidade de declarar feriados nacionais os dias em que houver jogos da Seleção Brasileira de Futebol, e, de modo similar, confere às unidades da federação e aos municípios a faculdade de declarar feriados e pontos facultativos os dias em que partidas da competição forem disputadas em seu território. O segundo dispositivo estabelece que os sistemas de ensino das cidades-sede dos jogos da Copa do Mundo FIFA 2014 deverão ajustar os calendários escolares em adequação ao cronograma da competição, de tal modo que o período das férias escolares que encerra o primeiro semestre abranja de forma integral o período de abertura e encerramento dos jogos. O Ministério da Educação manifestou-se favorável aos ajustes desde que eles não acarretem em inadimplência daquilo que prevê a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. É oportuno destacar que a função social da escola não envolve tão somente o ensino, mas a guarda e a proteção. Nessa definição, é indispensável dizer que a readequação do calendário, dirigida pelo interesse de viabilizar a mobilidade urbana, acomete toda a rotina dos usuários do sistema de ensino, ocasionando toda sorte de confrangimentos e improvisações.

O dispositivo mais repisado e polemizado pela mídia no que toca à despropositada ingerência da FIFA sobre nossa soberania tem sido o que excepciona – durante o período das competições da entidade no Brasil – a vigência do trecho do Estatuto do Torcedor, que prevê o veto à comercialização e venda de bebidas alcoólicas em estádios brasileiros. Não podendo a legislação federal se sobrepor às legislações estaduais, a questão é vulgarmente disciplinada de maneira diversificada pelas unidades da federação, ainda que o Estatuto do Torcedor presuma uma compatibilização normativa. Só para que tenhamos um cenário da situação relativa à disciplina- rização da matéria, nas doze unidades federativas que abrigarão partidas da Copa: somente quatro delas possuem legislação que proíbe a comercialização de bebidas alcoólicas nos estádios; das oito restantes, uma possui um Termo de Ajuste de Conduta com o Ministério Público que proíbe a comercialização; uma possui orientação do Ministério Público para vetar a comercialização; nas outras seis há a franca liberação.³² O que podemos

³² Fontes: governos e assembleias estaduais. É importante notar que a comercialização de bebidas alcoólicas foi liberada em todas as unidades *federativas* que sediaram a Copa das

deprender do caso é que não existe no próprio país um consenso sobre a matéria, sendo, no mínimo, digna de suspeição, a fragorosa vigilância franqueada por certos setores a esta questão, quando outras mais acintosas à nossa soberania parecem saltar aos olhos – como algumas para as quais ao longo do texto dispensamos atenção.

Toda mobilização desse aparato institucional de acolitamento do Estado brasileiro ao *business* deflagrado pela avidez da FIFA descortina-se de forma mais acintosa nos aspectos associados à propriedade industrial e aos direitos comerciais. Em nome dessas prerrogativas é cedido à FIFA e aos agentes por ela indicados – por meio de procedimento especial junto ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial e seu arbítrio na reserva de marcas e patentes – a chancela sobre a privatização de símbolos oficiais, alguns dos quais próprios ao acervo cultural brasileiro, sobre os quais a entidade alega, de forma unilateral, ter a titularidade. É o que podemos deprender dos artigos 4.º ao 9.º da Lei Geral da Copa. Tais prerrogativas ainda estipulam severas restrições ao trabalho informal, comércio de rua e popular durante os jogos, chegando-se, inclusive, a novas tipificações penais para tais condutas. É ao menos o que pode ser constatado nos artigos 30 a 33, da referida Lei³³. Dito noutros termos, sob os auspícios dessa legislação de exceção, de vigência intermitente, e em nome da definição de regras para resguardar direitos comerciais relacionados ao evento, sobretudo no que diz respeito ao registro de marcas e patentes ligadas ao torneio, a Lei Geral da Copa concebe tipos penais excepcionais que presumem cominação de sanções à liberdade de expressão e de impren-

Confederações FIFA 2013. Quanto aos jogos da Copa do Mundo FIFA 2014 que serão realizados em Belo Horizonte, a Lei Estadual n. 20.711/2013 decidiu no seu art. 7º, pela não aplicação, durante o megaevento, das normas ou de quaisquer institutos jurídicos que regulam o consumo de bebidas alcoólicas nos estádios de futebol do estado de Minas Gerais.

³³ As disposições penais preveem: a utilização indevida de símbolos oficiais: reproduzir, imitar, falsificar ou modificar indevidamente quaisquer símbolos oficiais de titularidade da FIFA (art. 30); importar, exportar, vender, distribuir, oferecer ou expor à venda, ocultar ou manter em estoque símbolos oficiais ou produtos resultantes da reprodução, imitação, falsificação ou modificação não autorizadas de símbolos oficiais para fins comerciais ou de publicidade (art. 31); marketing de emboscada por associação (art. 32); marketing de emboscada por intrusão (art. 33). Para tais crimes, estão previstas pena de detenção que variam de 1 mês a 1 ano ou multa.

sa.³⁴ A ingerência inadequada sobre o direito de a população brasileira assistir aos jogos como melhor lhe convier é prenunciada no artigo 16, inciso IV da mencionada lei, uma vez que este garante à FIFA a titularidade absoluta dos direitos de transmissão e de exibição pública das partidas da competição³⁵.

O flagrante descabro de nossa soberania pode ser sentido fragorosamente em dois outros dispositivos previstos na Lei Geral da Copa: a maleabilidade na concessão de vistos de entrada e permissões de trabalho à FIFA e aos agentes por ela indicados, conforme pode ser constatado nos artigos 19 e 20; a delimitação, por aparte de autoridade competente, de áreas de exclusividade (de 2 quilômetros) relacionadas aos Locais Oficiais de Competição, como pode ser observado no artigo 11. O contrassenso desses dispositivos é sumarizado em nota pública expedida pelos Comitês Populares da Copa:³⁶ “A FIFA se transformaria numa *espécie de consulado geral e plenipotenciário do Brasil*, por proposta de nosso governo, obrigado constitucionalmente a defender nossa soberania”. De fato, não há como negar a excêntrica situação de exceção apontada pelos comitês: a um só tempo o governo instaura fronteiras in-

³⁴ A titularidade exclusiva de todos os direitos de transmissão faculta à FIFA o direito de cercear o trabalho da imprensa e seu direito à liberdade bem como de penalizar proprietários de bares que exibam os jogos em seus estabelecimentos, aviltando, inclusive, o direito à confraternização popular, já parte do ritual associado aos eventos dessa natureza. Isso pode ser constatado nos artigos 12 e 31 a 33.

³⁵ Esses dispositivos da Lei Geral da Copa serão reforçados por outros institutos de legislação em andamento: dois projetos de lei tramitam pelo Senado: o PLS 728/2011, que abaliza crimes e infrações administrativas propendendo a intensificar a segurança da Copa do Mundo FIFA 2014, além de *disciplinar* o direito de greve tanto durante como no período que precede a realização dos eventos e, finalmente, antecipar o incidente de celeridade processual e medidas cautelares específicas; o PLS 394/09, o qual dispõe sobre o uso de espaços publicitários e dos símbolos cingidos pela Copa do Mundo FIFA 2014, tanto quanto aos que são vinculados aos organizadores, mantenedores dos direitos da FIFA, seleções e atletas participantes.

³⁶ Os Comitês Populares da Copa foram criados pelo esforço coordenado de entidades, movimentos sociais e organizações políticas das 12 cidades que sediarão jogos da Copa do Mundo FIFA 2014. O objetivo desses comitês é o de se opor às violações, violências e ilegalidades de toda sorte vinculadas aos megaeventos, tais como a remoção e os despejos arbitrários de comunidades pobres, a repressão aos trabalhadores informais e à população em situação de rua, a exploração sexual de mulheres e crianças, o endividamento público acima do autorizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a ausência de transparência, entre outras. Disponível em: <<http://comitepopulario.wordpress.com/>>. Acesso em: 25 set. 2013.

ternacionais no interior de nossas metrópoles e revoga alguns procedimentos ordinários de controle de nossas fronteiras.

Contrassensos como estes lembram o barroquismo temporão que ainda ressoa nas instituições latino-americanas e em suas cidades, como enfatizou Angel Rama. O admirável escritor uruguaio esclarece que os colonizadores no início da modernidade contrapuseram à cidade orgânica medieval o modelo da cidade barroca. O impulso dado a esse modelo não descobriu sua exequibilidade nas cidades europeias, já densamente sulcadas pela intervenção humana. Todavia, em contrapartida, “dispôs de uma oportunidade única nas terras virgens de um enorme continente, cujos valores próprios foram ignorados pela *cegueira antropológica*, aplicando o princípio da *tabula rasa*”.³⁷ Copiosas culturas foram traga-das ou refundidas sob a idealização de uma ordem intensamente hierarquizada que precedia a própria fundação da cidade. Esse postulado da antecipação, de acordo com Rama (1985, p. 29), conjecturava a cidade a reboque dos signos de autoridade. Embora variados os métodos adotados para a fundação dessa cidade, como o emprego dos ritos de magia para avalizar a posse do solo, “as ordenanças reclamaram a participação de um *script* para redigir uma *escritura*. A esta se conferia a alta missão que se reservou sempre aos escrivães *dar fé*, uma fé que só podia proceder da palavra escrita, que iniciou sua esplendorosa carreira imperial no continente”. A cidade emanaria, portanto, da autoridade da palavra escrita, da palavra que instituiria os princípios de *subordinação* e *insubordinação* ou, afinal, da palavra que ordenaria direitos e privilégios.

Max Weber, em sua célebre conferência *A política como vocação*, dizia que o Estado Moderno tem sua ancoragem numa dominação de caráter racional-legal, sendo, pois, uma organização – logo de caráter institucionalizado – que granjeou exitosamente “*monopolizar, nos limites de um território, a violência física legítima como instrumento de domínio* e que, tendo esse objetivo, *reuniu nas mãos dos dirigentes os meios materiais de gestão*” (WEBER, 1970, p. 56). Além de subsídios financeiros, militares ou qualquer outra espécie de recurso utilizável para fins políticos, decerto um dos mais proeminentes meios de gestão balizadores do Estado Moderno na definição de sua estratégia de dominação tem sido a de uma engajada produção jurídica, de vez que nela se aparelha o instrumento mais relevante para convalidar os interesses em jogo na gestão do espaço público. E precisamente porque não é neutro o campo no qual tanto

³⁷ ANGEL RAMA, 1985, p. 24.

o discurso quanto a prática jurídica são produzidos, é que nos interessam as variáveis jurídicas associadas aos discursos que fomentam a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014.

Pierre Bourdieu (2006, p. 212) destaca que o *campo jurídico* tem como apanágio a “concorrência pelo monopólio do direito de dizer o Direito”. Ele é o espaço no qual estão em disputa “agentes investidos de *competência ao mesmo tempo social e técnica* que consiste essencialmente na capacidade reconhecida de interpretar (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um *corpus de textos* que consagram a visão legítima, justa, do mundo social”. Nesta acepção, não surpreende o prestígio alcançado pela *teoria formalista do direito*, ainda tão prevalente na liturgia e prática jurídicas. Ela é a prova contumaz de algo tantas vezes presente no campo jurídico, nas suas ilusórias e, por vezes, acintosas tentativas de atribuir ao valor da norma um caráter *endógeno e transcendental*.³⁸ Percebemos nessa perspectiva a ingerência de um poder simbólico, da proclamação de *taxonomias* que arbitram, no campo do direito, aquilo que dever ser presumido como *legal e legítimo*. Parafraseando Bourdieu, à custa de uma piedosa hipocrisia, estes *peritos* – não exclusivamente do direito – procuram dissimular em seu discurso “a crença de que seus veredictos encontram seu princípio não em restrições externas, sobretudo econômicas, mas em normas transcendentais das quais seriam guardiães”.³⁹ O fato de se fazerem reconhecer como guardiões dos valores coletivos, síndicos do decoro, contribui para produzir efeitos sociais consideráveis sobre a opinião pública, a começar por aqueles iniciados no ofício de dizer o *direito*.

A despeito dos desabonos que perfazem o *modus operandi* do Direito, não julgamos acertado repugnar a importância de sua participação na construção de certas referências que norteiam a construção dessa acabrunhada experiência a qual, na ausência de um nome que melhor lhe faça justiça, temos chamado de democracia. O pensador Paolo Flores d’Arcais enfatiza que a democracia é uma forma de governo débil e um tanto indefesa, uma vez que para não renunciar a si própria, deve garantir espaço aos seus próprios opositores. Noutras palavras, “a democracia deve ter tolerância com os inimigos da tolerância”.⁴⁰ E parte dessa tolerância é avalizada pela função capital do

³⁸ BELO. LASMAR; RODRIGUES, 2013, p. 4949.

³⁹ BOURDIEU, 1997, p. 116.

⁴⁰ O pensador italiano é parafraseado pelos comunicólogos MARTÍN-BARBERO; REY, 2004, p. 81.

Direito. Contudo, reiteramos, ainda que cientes estejamos da relevância em não se prescindir da função do direito, não é sobeja dizer que tal função, de modo ordinariamente deplorável, capilariza-se em evidente obliquidade na tecnicização e profusão do formalismo jurídico, o que acarreta implicações deletérias para a democracia. Como bem indica o sociólogo Cândido Grzybowski (2013, p. 26), o mundo passa por um período em que “por um lado, a legalidade formal – ou, pior, a judicialização da política pela interpretação da lei por tribunais – e, por outro, o poder real das grandes corporações econômico-financeiras asfixiam a democracia”. De fato, compreendemos que uma democracia digna da designação é aquela que emana de uma configuração de valores cuja legitimidade é instituída pela *práxis de autolegislação cívica dos cidadãos* e constituída pela definição de aparelhos de proteção dessa *práxis* num processo de *institucionalização da autonomia pública*.⁴¹ A *fonte de legitimidade instituinte e constituínte do direito* – a sociedade civil – não pode ser subsumida a uma das instâncias dela derivada e, ainda menos, à fleuma mercantilista das corporações econômico-financeiras transnacionais.

De acordo com Grzybowski (2013), os países da América Latina têm testemunhado nos últimos anos o arrefecimento daquele ímpeto democratizador que distinguiu o período subsequente à dissipação dos regimes ditatoriais na região. O que parecia ser o prenúncio do ocaso das retrógradas práticas autoritárias, patriarcais e republicidas, hoje se insinua mais como uma trégua transitória, tendo em vista que os desígnios políticos voltaram a grassar pelos conchavos oligárquicos. Esses países estão presenciando, recentemente, “um período de democracias de *baixa intensidade política*, ritualizadas e com visível perda de substância democratizadora”.⁴² Tal conjuntura revigora o Brasil como o proverbial país hospitaleiro às afortunadas pilhagens da acumula-

⁴¹ Nossa inspiração, neste caso, ampara-se na da *linhagem política republicanista*, assim como delimitada por Oliveira (2000, p. 64), em sua definição. A tradição republicanista é uma das alternativas à tradição liberal, pela qual a política teria “a função de reunir os interesses privados e encaminhá-los à Administração Público-Estatal, cujo objetivo é utilizar-se do poder político para atingir fins coletivos majoritários”. Entendemos que este modelo liberal raramente responde às complexas demandas decorrentes da sociedade civil, proscrevendo do processo político, de forma ilegítima, uma parte considerável dos signatários do pacto social.

⁴² Essa *substância democratizadora*, segundo Grzybowski (2013, p. 26), é a “força que emana da incorporação participativa na política dos dominados, vivendo a desigualdade e a exclusão social como sujeitos cidadãos, detentores de direitos”.

ção capitalista em nível global. A FIFA e seus parceiros, fiduciários desse paradigma, encontraram nessa conjuntura a oportunidade em dar ensejo à intrepidez de sua azáfama mercantilista. Defraudações de tal envergadura, a história tem nos ensinado, é sempre realizada sob a retórica do trato obsequioso, revestida na presunção das conveniências recíprocas. É apropriado nos lembrarmos uma vez mais das palavras de Angel Rama (1985, p. 29): “A palavra escrita viveria na América Latina como a única válida, em oposição à palavra que pertencia ao reino do inseguro e do precário”.

Muito se vulgarizou, em tom exprobatório, sobre atrasos concernentes à execução austera dos prazos contratados para as obras indispensáveis à realização do torneio. No afã dessa inquietação foram reificadas e se tornaram rarefeitas muitas das contendas de mais expressivo relevo para uma apreciação de maior profundidade sobre os impactos da Copa do Mundo no Brasil. Foi alardeada, inclusive, uma caprichosa e dissimulada altercação entre o Governo brasileiro e os representantes da FIFA acerca de questões tocantes à intromissão destes últimos em princípios norteadores da soberania nacional. O caráter renitente dessas pautas esmiuçadas em gradação monocórdia cadenciou os repetidos debates na maior parte do período preparatório para os megaeventos. O alarido proferido nesses debates, para parte da opinião pública, tem quase sempre incorrido numa prosaica inquietação com o verniz de maioria institucional e em não dar ensejo a um vexame de repercussão internacional, isto é, uma desonra relativa ao não cumprimento das obrigações acordadas com a entidade mundial que regula o esporte de futebol de associação. Um receio como este, a despeito de ser legítimo, evidencia algo de uma mentalidade vassala, ainda subliminarmente sobrepujada pelos resíduos de uma lógica colonialista. Por outro lado, as manifestações sobrevindas por ocasião da Copa das Confederações em 2013, convulsionaram o tom monocórdio peculiar à cobertura midiática do processo, revelando um frêmito em meio ao marasmo trivial que ritmava este tipo de abordagem, com honradas exceções. Não é recomendável, entretanto, superestimar tais manifestações sob pena de sublimá-las. É importante que nos lembremos de certa intransigência de tais manifestos em relação a formas tradicionais de mobilização social. Grzybowski (2013, p. 26) distingue de forma bastante contundente a característica salutar para o exercício da cidadania: “Reconhecer-se e agir como cidadão implica ver a si mesmo como titular de direitos e reconhecer a mesma condição em todos os demais”. É a partir da consciência dessa bilate-

ralidade que a cidadania faz-se consignada à *res publica*. A prática da *virtude cívica*, do exercício rotinizado da cidadania, segundo Grzybowski (2013, p. 26), “exige co-responsabilidade, balizada pelos princípios e valores éticos da liberdade, da igualdade, da diversidade, da solidariedade e da participação, que são o cimento agregador possível de uma democracia substantiva”. Revestido de certa acefalia, os protestos durante a Copa das Confederações em 2013 revelaram uma afoiteza pasteurizadora, já que grande parte dos manifestantes parecia arrogar para os atos públicos a insígnia de um controverso pioneirismo, expondo uma falta de conhecimento sobre alguns movimentos de resistência que se insurgiram contra insultuosas violações de direitos nesses anos preparatórios para a Copa. Parece-nos, pois, prudente esconjurar de tais eventos a aura seminal que se lhe tem sido atribuída, todavia, sem rechaçar-lhes a licitude e a relevância. Eles talvez denotem os sintomas da precocidade da democracia brasileira e das abundantes intermitências que vêm lhe importunando o curso.

Vivemos um período no qual a exceção assenhoreou-se do rito ordinário da política tal como praticada também nas democracias modernas. E como diz Agamben (2004, p. 18), “a partir do momento em que o estado de exceção tornou-se regra, ele não só sempre se apresenta muito mais como uma técnica de governo do que como uma medida excepcional, mas também deixa aparecer sua natureza de paradigma constitutivo da ordem jurídica”. O fato é que, nesta acepção, aquilo que confere lastro à ordem jurídica – o *consentimento dos governados* – passa a correr à revelia dos preceitos democráticos. Tornou-se reconhecido o axioma do filósofo-político e jurista Carl Schmitt (2006, p. 7) de que “soberano é quem decide sobre o estado de exceção”. Se levarmos em conta a abordagem que fizemos sobre o marco jurídico erigido para dar salvaguardas institucionais às competições da FIFA no Brasil e seus desdobramentos para nossa experiência democrática, compreenderemos que a soberania passa ao largo da *vontade popular*. Ela parece estar alojada na peregrina estrutura patrimonial-estamental-burocrática a partir da qual, conforme Raymundo Faoro, sempre se afeioaram as relações sociopolíticas no Brasil. por meio dela os membros do estamento “*se reconhecem entre si* como detendo o poder de influenciar ou manipular os mecanismos de decisão do Estado que favorecem a fusão dos interesses típicos da racionalidade material com os da racionalidade formal e que fazem o encontro do privado com o público”.⁴³

⁴³ BARRETO, 1995, p. 186.

Em outros termos, dessa prática deriva uma degenerescência da política tanto mais pronunciada quanto mais vascularizada pelo processo de sua recente judicialização. Da obscuridade das nossas cortes às impermeabilidades de seus poderes discricionários, testemunhamos de modo cada vez mais acanhado os atalhos institucionais, pelos quais se opera a atrofia da participação popular na arena política.

É presumido que numa sociedade democrática, por suposto, não se pode reservar ao povo a incumbência de dar o mero referendo aos interesses de uma oligarquia impassível, ao contrário, só podemos dar a reputação de democracia a quem baseia sua governança no mais transparente princípio do consentimento dos governados. Afinal, mais que fazer do processo consultivo mero protocolo e simulacro, é forçoso prescrever os instrumentos indispensáveis para acautelar que os interesses do povo sejam mais que uma manifestação improlífica, mas que tenham incidência na deliberação final. Nesta acepção, já reunimos um passivo de procrastinações sociais que dispensam aprofundamentos teóricos. E por mais que não devam reificar os megaeventos como se estes batizassem em novas águas a governança urbana e metropolitana, todavia, é preciso admitir, que eles revelam de forma ruidosa, truculenta e aparatosa a lógica de proscricção dos cidadãos das arenas de decisão.

Referências

- AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo, Boitempo, 2004.
- ALVES, Rafael de Oliveira; PEREIRA, Helena Dolabela. Operações urbanas em Belo Horizonte: apontamentos sobre as Leis n. 9.952/2010 e n. 9.959/2010. In: *Anais do VI Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico* – Brasília, 2010, p. 301-310.
- BALANÇO DE AÇÕES. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/biblioteca/balancoCopa2014.pdf>>. Acesso em: 1º set. 2013.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2012.
- BARRETO, Kátia M. Mendonça. Um projeto civilizador: revisitando Faoro. In: *Lua Nova*, n. 36, p. 181-196. 1995.
- BELO, Fábio; LASMAR, Gabriela; RODRIGUES, Pedro Paulo. *O Inacessível campo jurídico*: breve leitura de o processo, de Kafka, a partir da teoria de Pierre Bourdieu. Disponível em: <<http://caminhosdasociedade.files.wordpress.com/2013/04/o-inacessivel-campojurc3addico.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2013.

BELO HORIZONTE. *Lei n. 9.721, de 13 de julho de 2009*. Dispõe sobre a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN – para Federação Internacional de Football Association – FIFA –, nas hipóteses que menciona, e dá outras providências. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/>>. Acesso em 28 nov. 2013.

BELO HORIZONTE. *Lei n. 9.952, de 5 de julho de 2010*. Institui a Operação Urbana de Estímulo ao Desenvolvimento da Infraestrutura de Saúde, de Turismo Cultural e de Negócios, visando atender às demandas da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 no Município. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

BELO HORIZONTE. *Lei n. 9.959, de 13 de Janeiro de 2011*. Altera a Lei n. 7.165, de 27 de agosto de 1996, a Lei n. 7.166, de 27 de agosto de 1996, estabelece normas e condições para a urbanização e a regularização fundiária da Zona de Especial Interesse Social – ZEIS, dispõe sobre parcelamento, ocupação e uso do solo nas Áreas de Especial Interesse Social – AEIS, e dá outras providências. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

BELO HORIZONTE. *Lei n. 10.689, de 26 de dezembro de 2013*. Dispõe sobre medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014 e dá outras providências. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/>>. Acesso em: 25 jan. 2014.

BELO HORIZONTE. *Decreto n. 14.066, 11 de agosto de 2010*. Regulamenta a Lei n. 9.952/10, que “institui a Operação Urbana de Estímulo ao Desenvolvimento da Infraestrutura de Saúde, Turismo e de Negócios, visando atender às demandas da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, no Município de Belo Horizonte”. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

BELO HORIZONTE. *Decreto n. 14.506, 25 de julho de 2011*. Altera o Decreto n. 14.066/10, que “Regulamenta a Lei n. 9.952/10, que ‘institui a Operação Urbana de Estímulo ao Desenvolvimento da Infraestrutura de Saúde, Turismo e de Negócios, visando atender às demandas da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, no Município de Belo Horizonte. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

BOURDIEU, Pierre. *Sobre a televisão*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. *Lei n. 10.671, de 15 de Maio de 2003*. Dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e da outras providências. *DOU*, Brasília, DF, 15 Ago 2003.

BRASIL. *Lei n. 12.462, de 5 de Agosto de 2011*. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. *DOU*, Brasília, DF, 05 Ago 2011. Edição extra e re-

tificada em 10.8.2011. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 ago. 2012.

BRASIL. *Lei n. 12.350, de 20 de Dezembro de 2010*. Dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014. *DOU*, Brasília, DF, 21 Dez 2010. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 ago. 2012.

BRASIL. *Lei n. 12.348, de 15 de Dezembro de 2010*. Dispõe sobre o limite de endividamento de Municípios em operações de crédito destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo Fifa 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, sobre imóveis oriundos da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA, sobre dívidas referentes ao patrimônio imobiliário da União e sobre acordos envolvendo patrimônio imobiliário da União. *DOU*, Brasília, DF, 16 dez. 2010. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 13 ago. 2012.

BRASIL. *Lei n. 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. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 17 ago. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5030*. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF: *DJE*, 23 de agosto de 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4645*. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF: *DJE*, 02 de Setembro de 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4655*. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF: *DJE*, 15 de Setembro de 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4976*. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF: *DJE*, 21 de Junho 2013.

CAMMAROSANO, Márcio; DAL POZZO, Augusto Neves; VALIM, Rafael (Coord.). *Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC (Lei n. 12.462/11; Decreto n. 7.581/11): aspectos fundamentais*. 2. ed. rev., ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. In *Revista de Informação Legislativa*. Brasília. 35 n. 138 abr./jun. 1998, p. 39-48.

DAMATTA, Roberto. *Explorações: ensaios de sociologia interpretativa*. Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

GRZYBOWSKI, Cândido. Como radicalizar a democratização? In *Le Monde Diplomatique Brasil*. Ano 6, n. 72, jul. 2013.

HONESKO, Vitor Hugo N, HONESKO, Raquel S. & BARBOSA, Tatiane A. O Estado de Exceção como causa da corrupção no sistema político- constitucional Brasileiro. *Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo*. Nova Série, Ano 9, n. 17, jan./jun. 2006.

MARTÍN-BARBERO, Jesús & REY, Germán. **Os exercícios do ver:** Hegemonia audiovisual e televisiva. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2004.

MATRIZ DE RESPONSABILIDADES. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/matriz-de-responsabilidades/mg/matrizResponsabilidade.pdf>>. Acesso em: 3 de set. 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

MINAS GERAIS. *Lei n. 18.310, de 04 de agosto de 2009*. Concede isenção tributária às entidades vinculadas à realização da Copa das Confederações da FIFA de 2013 e da Copa do Mundo da FIFA de 2014. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/>>. Acesso em: 25 set. 2012. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

MINAS GERAIS. *Lei n. 20.837, de 02 de agosto de 2013*. Acrescenta artigo à Lei n. 20.711, de 11 de junho de 2013, que dispõe sobre medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Copa do Mundo FIFA 2014 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

MINAS GERAIS. *Lei n. 20.711, de 11 de junho de 2013*. Dispõe sobre medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Copa do Mundo FIFA 2014 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

MINAS GERAIS. *Decreto 45.295, de 19 de janeiro de 2010*. Altera o Regulamento do ICMS (RICMS). Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

MINAS GERAIS. *Decreto n. 46.160, de 22 de fevereiro de 2013*. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, no âmbito do Poder Executivo. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2013.

OLIVEIRA, Marcelo A. Cattoni. *Devido Processo Legislativo*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000.

VAINER, Carlos. “Pátria, empresa e mercadoria: a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano”. In: ARANTES, O.; MARICATO, E.; VAINER, C. B.. *A Cidade do Pensamento único*. Desmanchando Consensos. Petropolis: Vozes, 2009, p. 75-103.

RAMA, Angel. *A Cidade das Letras*. São Paulo: Braziliense, 1985.

RODRIGUES, Nelson. *À sombra das chuteiras imortais: crônicas de futebol*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

RUSSAR, Andrea. O novo regime constitucional das medidas provisórias, instituído pela Emenda Constitucional n. 32/2001. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 8, n.

100, 11 out. 2003 . Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/4251>>. Acesso em: 25 ago. 2013.

SCHMITT, Carl. *Teologia Política*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*, São Paulo: Malheiros, 1991.

VAINER, Carlos. Cidade da Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. In: *Anais do Encontro Nacional da ANPUR*, 14, Rio de Janeiro, 2011, CD-ROM.

WEBER, Max. *Ciência e política: duas vocações*. São Paulo: Cultrix, 1970.



O PAPEL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS PERANTE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GOVERNO PARA A REALIZAÇÃO DA COPA DE 2014, EM BELO HORIZONTE

Naiane Loureiro dos Santos
Rejane de Oliveira Nazário
Lúcia Helena Ciccarini Nunes

Resumo

Com base na concepção de que a efetividade da dinâmica democrática depende das condições de exercício efetivo dos direitos de cidadania, de arenas públicas de interação entre governo e sociedade e do grau de participação cívica do país, propõe-se para este artigo uma análise acerca do papel dos movimentos sociais perante as políticas públicas de governo para realização da COPA de 2014, em Belo Horizonte. Diante do contexto sociopolítico-econômico atual do País, novas arenas institucionais surgem com o objetivo de incrementar sua capacidade institucional e estender o diálogo com a sociedade civil, aspirando maior participação dos cidadãos na discussão sobre questões públicas que permeiam a estruturação das cidades que sediarão os jogos. Nesse sentido, a participação social na gestão de políticas públicas é um tema instigante que remete diversas experiências e proposições de mecanismos de democratização das esferas públicas decisórias sobre políticas e recursos públicos, alternativas às práticas tradicionais do Estado na realização de megaeventos esportivos. A gestão participativa, entendida como compartilha-

da horizontalmente, é considerada um modelo que viabiliza a intervenção da sociedade organizada nos processos de tomada de decisão, envolvendo a organização e o manejo de recursos organizativos, financeiros, humanos e técnicos, sendo materializada em um conjunto de processos sociais e de canais institucionalizados de participação. Por outro lado, a sociedade civil se insere neste cenário trazendo as mais variadas demandas e interesses dos diversos setores e segmentos, além da exigibilidade da transparência dos gastos públicos. Nesse sentido, a proposta deste trabalho consiste em refletir sobre o papel dos movimentos sociais perante as políticas públicas de governo direcionadas à realização da COPA de 2014, demonstrando a dinâmica de monitoramento social neste contexto de mudanças estruturais na cidade de Belo Horizonte.

Palavras-chave: Participação popular, Movimentos sociais, Monitoramento Social, COPA do Mundo de 2014.

Abstract

Based on the notion that the effectiveness of democratic dynamics depends on the conditions of effective exercise of citizenship rights, public arenas of interaction between government and society and the degree of civic participation in the country, it is proposed to this article an analysis about the role of social movements in the face of public policy of the government to perform the World Cup 2014, in Belo Horizonte. Given the current socio-political-economic context of the country, new institutional arenas come with the aim of increasing its institutional capacity and extend the dialogue with civil society, aspiring greater citizen participation in the discussion of public issues that permeate the structure of cities that will host the games. In this sense, social participation in public policy management is an intriguing topic that brings diverse experiences and proposals of mechanisms of democratic public spheres of decision-making on public policies and resources, alternatives to traditional practices of the State in carrying out mega sporting events. Participatory management, understood as shared horizontally, is considered a model that enables the organized intervention of society in decision-making processes involving the organization and management of organizational technical, financial, human and being embodied in a set of social processes and institutionalized channels of participation. On the other hand, civil society is included in this scena-

rio bringing the most varied demands and interests of the various sectors and segments, plus the requirement of transparency of public spending. Accordingly, the purpose of this paper is to reflect on the role of social movements in the face of government policies aimed at achieving World Cup 2014, demonstrating the dynamics of social monitoring in this context of structural changes in the city of Belo Horizonte.

Keywords: Popular Participation, Social Movements, Social Monitoring, World Cup 2014.

Introdução

O Brasil foi escolhido, em 2007, como anfitrião da Copa do Mundo de 2014 e algumas cidades¹ foram definidas como sedes das partidas dessa competição que, como outros megaeventos esportivos carregam em si o poder de, por meio da reestruturação urbana, dinamizar a economia local, sobretudo no que concerne à redefinição da imagem da cidade no contexto de competição mundial (MASCARENHAS, 2007). Assim, esse megaevento, realizado há oito décadas, representa para essas cidades-sede uma possibilidade de destaque mundial, seja na dimensão simbólica, levando-se em conta os poderosos significados envolvidos, seja na dimensão material, considerando os elevados investimentos públicos e privados aplicados.

Ainda que temporário, o evento requer a chancela do governo do país anfitrião, já que este se torna responsável por uma série de intervenções ligadas à infraestrutura urbana (realizadas nas cidades-sede) e até ajustes na legislação, para viabilizar a realização do evento e, principalmente, para atender às exigências da entidade máxima do futebol, a Federação Internacional de Futebol – FIFA. Em síntese, o projeto de sediar a Copa do Mundo implica políticas públicas. De modo que o Governo Federal brasileiro definiu, em 2009, uma Matriz de Responsabilidade, ou seja, um pacto de cooperação no qual constam os encargos e os cronogramas de cada ente federativo. O objetivo desse acordo de cooperação federativa é definir os planos de investimentos e as

¹ As doze cidades são: Belo Horizonte (MG), Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP), Porto Alegre (RS), Brasília (DF), Cuiabá (MT), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Manaus (AM), Natal (RN), Recife (PE) e Salvador (BA).

metas para os governos federal, estadual e municipal, permitindo, assim, o acompanhamento e o cumprimento das ações assumidas.

Os dirigentes governamentais dos níveis municipal e estadual, assim como nas demais cidades-sede do país, se comprometeram a cumprir os prazos estabelecidos para as intervenções constantes da Matriz de Responsabilidades, como também assinaram o termo de compromisso com o ente de direito privado, denominado Comitê Organizador Brasileiro Ltda., um órgão reconhecido pela FIFA, ao qual compete “zelar pela observância de todas as obrigações e prazos inerentes à organização das competições”. (Matriz de Responsabilidades, Brasília, 13 de janeiro de 2010)²

A partir disso, as doze cidades brasileiras escolhidas pela FIFA vêm-se preparando para entrar na história das competições esportivas mundiais, colocando em prática os planos de ação traçados. A capital mineira, igualmente, prepara-se para aproveitar essa oportunidade de se tornar atraente no competitivo mercado global, atraindo investimentos, empresas, outros eventos, o turismo de lazer e de negócios, entre outras possibilidades de destaque.

Com o intuito de viabilizar as intervenções urbanas relacionadas à competição mundial, a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) e o Governo de Minas Gerais (GMG) – contando com assessoria técnica da Fundação Dom Cabral (FDC) – se uniram para criar o Planejamento Estratégico Integrado (PEI), cujo conteúdo abrange 54 projetos nas seguintes temáticas: infraestrutura esportiva; turismo e rede hoteleira; mobilidade urbana; comunicação e *marketing*; utilidade pública e requisitos FIFA. As diretrizes e ações estabelecidas no PEI, no entanto, representam o resultado de uma dinâmica anterior de tematização desse megaevento, inserindo-o na agenda política e possibilitando a discussão sobre as alternativas de intervenção pública.

Uma das primeiras constatações, resultado do acompanhamento da equipe de pesquisa, durante todo o ano de 2011, foi a de que os dirigentes públicos apresentavam os objetivos e metas do plano, sob a forma de palestras, em várias instâncias políticas, acadêmicas, comunitárias e empresariais de uma maneira uniforme e que as várias sugestões, críticas e reivindicações dos atores sociais presentes eram explicitadas em cada uma destas reuniões. Entretanto, o acompanhamento sistemático destas abordagens, em 2012, mostrou que a

² Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/matriz-de-responsabilidades/am/matrizResponsabilidade.pdf>>.

maioria dos itens não era incorporada à Agenda Pública. Paralelamente, várias novas diretrizes, objetivos e metas foram modificados na prática, sem incorporação ao discurso oficial ou compromisso de repassar à sociedade em geral.

Como se trata de um tema transversal, como é o caso dos megaeventos esportivos Copa das Confederações – FIFA 2013 e Copa do Mundo – FIFA 2014, no Brasil, o exercício analítico é complexo. Normalmente, quando se pretende entender a governança institucional, o marco legal e o desenvolvimento orgânico das diversas esferas de governo, buscam-se informações em duas fontes principais: as institucionais, isto é, as decorrentes de aplicação de leis e outras normas complementares, bem como as relativas a contratos de prestação de serviços entre o ente governamental e terceiros (sociedade civil e empresas); e em fontes acadêmicas, isto é, produzidas por pesquisas científicas aprovadas em editais, cursos de graduação e pós-graduação, nas diversas áreas, tais como: direito, economia, ciências sociais, ciências políticas, arquitetura e urbanismo e outras, evidenciando, sobretudo, o avanço da ciência e sua transparência.

Entretanto, na análise da participação social e a insurgência de movimentos não formalizados, os impactos dos megaeventos devem ser priorizados e sistematizados a partir de dados mapeados diretamente nas ruas, nos eventos públicos, nas passeatas e manifestações populares etc. Nesse sentido, recorreu-se a essas fontes para analisar o caso de Belo Horizonte, nesse contexto de preparação para a Copa do Mundo de 2014.

Sendo assim, no primeiro tópico evidencia-se a participação de Belo Horizonte na preparação para o megaevento, o que inclui a estrutura de governança implantada para organizá-lo. No segundo, discute-se o papel da sociedade civil organizada nos processos decisórios relacionados à realização da Copa, bem como o monitoramento social perante à organização da cidade de Belo Horizonte para realização da COPA de 2014.

Um dos pontos importantes da pesquisa sobre o papel dos movimentos sociais veio ao encontro dos interesses do Instituto ETHOS, realizada pelo Comitê dos Jogos Limpos. O projeto “Jogos Limpos dentro e fora dos estádios” busca acordos com empresas, compromissos de transparência entre governantes com o objetivo de oferecer ferramentas para ações coletivas de vigilância, monitoramento e controle social sobre os investimentos destinados para a Copa do Mundo de 2014, para a Olimpíada e a Paraolimpíada de 2016.³

³ Informações retiradas do site <http://www.jogoslimpos.org.br/>.

As informações mais relevantes relacionadas ao Megaevento Copa 2014 – que denotariam a preocupação, no âmbito do governo estadual de Minas Gerais, de oferecer clareza e transparência aos investimentos estatais ora destinados à realização deste importante evento, garantindo o fácil e célere acesso por parte do cidadão interessado, ao usuário comum que busca inteirar-se das realizações estatais – mostram-se, distintas daquilo que se esperava, ou seja, parciais e precárias, de difícil acesso, desconstruídas e insuficientes para as necessidades de compreensão dos processos de desenvolvimento, como evidenciado pela pesquisa do Instituto Ethos.

Vale ressaltar que, de modo geral, os trabalhos sobre a temática urbana, embora marcados pela temporalidade, indicam que os megaeventos esportivos produzem grandes transformações em suas cidades-sede, cuja herança pode tanto se caracterizar por investimentos com grandes ganhos sociais ou, ao contrário, pela produção de custos sociais graves.

A partir de experiências anteriores nacionais e internacionais, alguns pesquisadores, dão ênfase aos aspectos negativos das intervenções urbanas nas cidades durante a preparação para megaeventos. Entre os aspectos mais recorrentes nas análises estão: a expulsão da população pobre das áreas de intervenção sem considerar as condições habitacionais desses moradores, reforçando-se, assim, o processo de segregação social e residencial e incentivando a especulação imobiliária; o uso de equipamentos públicos em caráter temporário ou restrito a uma parcela privilegiada da população; a crescente participação do setor privado na gestão de serviços e equipamentos públicos, privilegiando setores específicos; a concentração dos benefícios gerados em lugares espaciais específicos, em segmentos restritos da sociedade ou, ainda, em poucos setores de atividade e intervenções contrárias a gestão democrática da cidade.

Os principais motivos de conflitos que os movimentos sociais oriundos da organização da COPA reivindicam na cidade de Belo Horizonte são: remoções forçadas de famílias sem ofertar soluções dignas; perseguição à população de rua e artesãos nômades; suspensão das feiras do entorno do estádio Governador Magalhães Pinto, o “Mineirão” – desde 2011 – e Feira do “Mineirinho”, um ginásio poliesportivo coberto com capacidade para 25 mil pessoas, ao lado do referido estádio, no corrente ano; obras viárias sem planejamento, demoradas e que não resolvem os problemas da cidade; licitações opacas: duplicação da Avenida Pedro I; projetos de lei incentivando

a especulação imobiliária e verticalização da cidade; e contrato com a empresa “Minas Arena⁴”, uma Sociedade de Propósito Específico responsável pela execução das obras de reforma e modernização do Mineirão, por meio de contrato de parceria público-privada (PPP) firmado com o Governo do Estado de Minas Gerais e gerenciado pela Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo, privatizando um espaço público. Tal contrato estabelece indicadores de desempenho para aferir e assegurar a qualidade do serviço prestado pela “Minas Arena”. Se a performance ficar aquém do estabelecido, pode haver desde sanções até mesmo o cancelamento da concessão. Além disso, para proporcionar a experiência mais agradável possível ao público, a “Minas Arena” é responsável por executar, de forma profissional e eficiente, a operação e a manutenção do estádio e de seus espaços multiuso. Isso inclui, por exemplo, controle de acesso, limpeza dos sanitários e inspeção dos bares e restaurantes, manutenção do gramado, da iluminação e das cadeiras.

Outro tema motivo de conflito é a proposta, em discussão na Câmara dos Vereadores de BH, sobre a flexibilização da Lei de Uso do Solo com mudança da legislação para permitir edificações comerciais, mudanças de fachadas e outros atributos urbanísticos em bairros tradicionais de Belo Horizonte: Pampulha, Cidade Jardim, Santa Tereza e outros.

No dia 17 de junho de 2013, em 12 capitais brasileiras, protestos levaram milhares de pessoas às ruas contra o aumento das tarifas de ônibus, o custo das copas de futebol no país e a falta de ética dos políticos. Os jornais da época, “Estado de Minas”, “O tempo” e “Folha de S.Paulo”, estimaram que cerca de cem mil pessoas ocuparam a região central do Rio de Janeiro; 65 mil pararam São Paulo; 30 mil fizeram passeata em Belo Horizonte – trajeto que começou na Praça Sete e prosseguiu pela Avenida Antônio Carlos em direção ao Mineirão, onde se realizava a primeira partida da Copa das Confederações na capital mineira.

A onda de protestos ocorrida no período de realização da Copa das Confederações mostrou muita indignação e revolta por parte da sociedade civil. Segundo Raquel Rolnik, relatora especial da ONU para a moradia adequada, as manifestações perturbaram a ordem de um país que parecia viver

⁴ Site: <<http://www.minasarena.com.br/empresa/>>.

uma espécie de vertigem benfazeja de prosperidade e paz e *fez emergir* não uma, mas uma infinidade de *agendas mal resolvidas, contradições e paradoxos*.⁵

Muitos são os motivos que justificam a emergência dos movimentos sociais no processo de realização da COPA 2014 no Brasil. Tal processo pode ser considerado mais uma luta pela dinâmica democrática no País. Sabe-se que a dinâmica democrática requer consciência política da sociedade, exercício da cidadania, participação popular, espaços públicos de debates e abertura política. Nota-se que nas democracias contemporâneas as *redes sociais* atuam como formadores de opinião pública e fonte de pressão política e, assim, contribuem para legitimar a atuação da administração pública. Considera-se que os movimentos sociais na atualidade possuem um papel determinante na garantia de uma dinâmica democrática de governo, contribuindo nos mecanismos de transparência e controle social dos gastos públicos. Mais do que isso, o empenho da sociedade civil organizada no debate da agenda pública desses megaeventos, vem, no mínimo, alertar, os atores sociais e a sociedade civil em geral, para as discussões relativas às intervenções urbanas na cidade.

A Estrutura Organizativa do Governo de Minas Gerais para a Realização da COPA de 2014, no Município de Belo Horizonte

Em 31 de maio de 2009, Belo Horizonte foi anunciada pela FIFA como uma das cidades-sede de um dos maiores eventos do planeta. Essa escolha evidenciou um gigantesco desafio para a cidade, desencadeando um trabalho de planejamento e execução sem precedentes, com impactos que vão muito além do acontecimento esportivo.

Além de mobilizar milhões de pessoas em todo o país, a Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014 representa uma grande oportunidade para a concretização de empreendimentos. O Governo de Minas e a Prefeitura de Belo Horizonte reconheceram essa oportunidade, mostrando empenho na capacidade empreendedora.

A estrutura governamental instituída para organização da COPA de 2014, em Minas Gerais está exposta no Quadro 1 abaixo.

⁵ ROLNIK, Raquel. *In*: DARVEY, 2013, Prefácio do livro.

Quadro 1 – Estrutura governamental para organização da COPA de 2014 em Minas Gerais

Órgão criado	Objetivos
Comissão Extraordinária da Copa do Mundo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais	Destinada a acompanhar a preparação e a execução das ações previstas pelo Governo do Estado para a realização da Copa do Mundo Fifa Brasil 2014 e da Copa das Confederações Fifa Brasil 2013.
Comissão Especial de Estudo – Copa do Mundo de 2014 (Temporária) Câmara Municipal de Vereadores de Belo Horizonte	Acompanhamento à Copa das Confederações de 2013 e à Copa do Mundo de 2014, com o prazo de 600 (seiscentos) dias para efetivação de seus trabalhos.
Secretaria de Estado Extraordinária da COPA – Governo de Minas Gerais	Busca de resultados pactuados na Matriz de Responsabilidades, firmada em 14 de abril de 2011.
Comitê Executivo do Núcleo Gestor da COPA em BH – Prefeitura Municipal de Belo Horizonte	Assegurar o oferecimento das condições e da infraestrutura necessárias para que o Município de Belo Horizonte seja uma das cidades-sede da Copa das Confederações da FIFA Brasil 2013 e da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014, articular com instituições e demais entes federados, especialmente o Estado de Minas Gerais e a União, o compartilhamento de esforços para a execução do Projeto; monitorar o cumprimento, por parte das Secretarias Municipais, das obrigações assumidas entre o Município de Belo Horizonte e o Comitê Organizador Brasileiro Ltda. – Copa do Mundo FIFA 2014; e determinar as atividades e ações a serem executadas pelo Comitê Executivo.

Órgão criado	Objetivos
FISCOPA – Tribunal de Contas do Estado	FISCOPA é um sistema informatizado que organiza o envio das informações solicitadas por meio da Instrução Normativa 02/2011, que dispõe sobre a fiscalização dos recursos públicos destinados à organização e à realização da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014. O sistema foi criado para se obter um mecanismo ágil, seguro e eficaz que facilite e garanta o acompanhamento, controle e fiscalização dos gastos públicos com a organização e a realização das competições
Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais na COPA	<p>Ações:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Para atender ao público em suas demandas envolvendo direitos do consumidor, direitos do torcedor e da criança e adolescente, o Tribunal de Justiça instalará um posto de atendimento no aeroporto internacional Tancredo Neves (Confins) e no estádio Governador Magalhães Pinto (Mineirão) onde serão realizados os jogos em Belo Horizonte. - Selecionará voluntários com fluência em inglês e/ou espanhol para dar apoio ao trabalho dos juízes que atuarão durante a COPA.
Ministério Público – Minas Gerais-Grupo de Atuação Especial para acompanhamento das atividades relativas à Copa do Mundo de 2014 no âmbito do Estado de Minas Gerais	<p>Atribuições:</p> <ul style="list-style-type: none"> - a interlocução com o Poder Público e a sociedade; - o recebimento de representações e notícias-crime; - a requisição de projetos, editais de licitação, instrumentos de contratos, convênios e parcerias e do que se fizer necessário para o fiel cumprimento das atribuições previstas no <i>caput</i>, e - a articulação da atuação dos integrantes do Grupo, promovendo-se, especialmente, o encaminhamento de expedientes, segundo as regras ordinárias de distribuição de serviços.
Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais – Grupo de trabalho	Objetivo: executar trabalhos de auditoria no Projeto Estruturador Copa do Mundo

Fontes: www.almg.gov.br, www.cmbh.gov.br, www.pbh.gov.br, www.mg.gov.br, www.tce.mg.gov.br, www.tjmg.jus.br, www.mpmg.mp.br, www.controladoriageral.mg.gov.br.

O Quadro 1 consolidado mostra a institucionalização solicitada pelos dirigentes da Matriz FIFA em diversos níveis de governo-estadual e municipal, em distintos poderes – Executivo e Legislativo, bem como o seu desdobramento nas esferas de controle no Poder Legislativo e no Ministério Público. Eles, necessariamente, não são obrigados a se articularem para planejar e executar as ações pertinentes à implementação do projeto. A autonomia administrativa e financeira de cada um deles, a natureza das funções e a vinculação às diferentes estruturas e as distintas demandas da sociedade acarretam assimetrias informacionais e diferentes posicionamentos sobre a interpretação das normas legais e operacionais cabíveis. Como consequência, várias ações implementadas pelo Poder Executivo foram debatidas em Comissões de fiscalização no Poder Legislativo e transformadas em processos investigativos pelo Ministério Público.

A SECOPA é o órgão que controla toda a parte executiva do processo e que tem atuado de forma mais visível na cidade. O Ministério Público vem promovendo audiências públicas com o objetivo de debater e levantar os impactos negativos da realização da COPA no município. A Controladoria Geral do Estado vem trabalhando mais efetivamente com mecanismos de transparência do orçamento público e divulgação do mesmo nos portais da COPA e do Governo do Estado e da Prefeitura de Belo Horizonte, também participa das reuniões do Comitê dos Jogos Limpos, referenciado na introdução deste artigo. A Assembleia Legislativa de Minas Gerais também vem promovendo audiências públicas com representantes dos movimentos, assim como a Câmara Municipal dos Vereadores, para discutir os impactos no município, bem como para os atingidos diretamente pela organização da COPA, e os legados que este megaevento deixará para a cidade. O Tribunal de Contas do Estado organizou uma estrutura para fiscalizar os gastos da COPA. O Tribunal da Justiça vai atender ao público em suas demandas envolvendo direitos do consumidor, direitos do torcedor e da criança e adolescente etc, relacionadas à COPA, principalmente no período de realização da mesma.

As principais obras previstas para a cidade de Belo Horizonte foram: a reforma do Estádio do Mineirão; a reforma do Aeroporto de Confins; e as obras de mobilidade urbana (BRT das av. Antônio Carlos, av. Pedro I e corredor da av. Pedro II). Cogita-se, ainda, a revitalização da Lagoa da Pampulha, porém não se trata de uma obra prevista na matriz das responsabilidades do governo federal, mas, sim, de uma obra do governo do município para a COPA de 2014.

Um dos maiores desafios para a cidade tem sido a insuficiência de rede hoteleira. Iniciativas de *apart* hotéis em bairros residenciais já são visíveis, como por exemplo, no Luxemburgo-bairro de classe média tradicional de Belo Horizonte, Cidade Jardim, bairro de classe alta e residencial e outros na área da Savassi.

A primeira obra entregue foi a reforma do estádio “Mineirão”. As empresas responsáveis pela mesma foram: Construcap, Egesa e Hap. Durante o processo da reforma houve vários momentos de conflitos e manifestações sociais. Os motivos foram: à expulsão de 65 famílias que ocupavam a Vila Recanto UFMG, em área de projeto para alça de acesso ao Mineirão, em lote privado e abandonado, desde os anos 1990; dois momentos de greve dos operários, trabalhadores reivindicaram aumento salarial para pedreiros – de R\$ 920 para R\$ 1250 – e para serventes – R\$ 605 para R\$ 850,00, além de aumento do pagamento da hora extra, da concessão de cestas básicas de 35 kg; restrições ao direito ao trabalho no entorno dos estádios e nas cercanias de eventos relacionados, 150 famílias passam dificuldades por terem ficado sem sustento; e preocupações e alterações na dinâmica do espaço público no que se refere às mudanças radicais nas formas de apropriação do mesmo e nas formas de sociabilidade entre seus usuários, uma vez que a reforma arquitetônica substituiu um espaço arborizado por um corredor de concreto.

Conforme a Prefeitura de Belo Horizonte, as obras do BRT tem término previsto para o final de 2013. (<http://focando.com.br/desapropriacao-de-imoveis-e-ferias-de-operarios-travam-obras-do-brt/>). No entanto, desde o início das obras, o grande gargalo das obras tem sido a indenização oferecida aos moradores que serão desapropriados. Inclusive, as desapropriações relativas às obras para a implantação do BRT da Avenida Pedro I foram discutidas em audiência pública promovida pela Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor, em 4 de abril de 2013. As principais demandas dos moradores afetados são: a falta de informações, já que muitas delas, conforme edital de desapropriação, precisam comprovar a posse do terreno e nem sequer foram convocadas; e o valor das indenizações estipulado pela Prefeitura de Belo Horizonte. Após a audiência, representantes do governo local se comprometeram em retomar as negociações com as famílias e aumentar o valor das indenizações.⁶

⁶ Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br/noticias/2013-04/atingidos-pelas-obras-do-brt-da-pedro-i-discutem-desapropriacoes>>.

Todavia, ao que parece, o Poder Público, apoiado numa noção um tanto distorcida de “interesse público”, tem delongado, sistematicamente, estabelecer processos de diálogo horizontal com os grupos sociais e comunidades ameaçados. Onde alguma forma de negociação foi proposta, dificilmente foi coletiva, desarticular assim a organização popular e individualizando a questão com medidas provisórias. O que se realiza são negociações e diálogos com empresas privadas e representantes de interesses da construção civil e do mercado imobiliário, enquanto é negado o direito à informação e participação à população, inclusive para aqueles moradores atingidos diretamente pelas decisões tomadas.

Uma Análise sobre o Papel dos Movimentos Sociais perante as Políticas Públicas do Governo para a Realização da COPA de 2014, em Belo Horizonte

A recente onda de manifestações no País mostra que os movimentos sociais na atualidade tem um papel determinante na garantia de uma dinâmica democrática de governo, contribuindo nos mecanismos de transparência e controle social dos gastos públicos. Para entendê-los nos orientamos na literatura sobre participação e governança democrática escrita por autores como Gohn, Putnan, Dahl e Avritzer.

Nas palavras de Gohn (1997), os Movimentos Sociais do século XXI

são ações sociopolíticas construídas por atores sociais coletivos pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país, criando um campo político de força social na sociedade civil (1997, p. 251).

Para esta autora, os novos movimentos sociais do início deste milênio entraram na agenda dos acontecimentos mundiais; eles apresentam fluxos e refluxos e constituem um dos principais campos de ação social coletiva. Essas formas de participação popular nas cidades vêm gerando ações coletivas importantes no processo de mobilização e mudança social do país. Os estudos de Gohn (2003) referem-se ao caso brasileiro e apontam que os Novos Movimentos Sociais (NMS) consistem ações sociais coletivas que atuam por meio de redes sociais, locais, regionais, nacionais e internacionais. Para ela, o conceito de redes sociais está atrelado à ideia de capital social, ou seja, à conexão entre indivíduos, ao conceito de “virtude cívica” de Putnan.

Para Putnam (2011), o segredo de alguns governos funcionarem melhor do que outros é a densidade da sociedade civil, ou seja, da participação popular. Este autor trabalha a ideia de capital social como redes sociais entre os indivíduos que transmitem informações, contribuem para ação coletiva e para o empoderamento recíproco dos indivíduos. Assim, o capital social para ele é a vida comunitária, ao mesmo tempo que gera eficiência de governo e, conseqüentemente, menos corrupção, melhora a educação e diminui a criminalidade. Para Putnam (2011), pior que a pobreza é a carência de capital social. Ele descreve, ainda, vários tipos de redes sociais: informais ou organizadas, como é o caso dos movimentos sociais, de relacionamentos, de atividade civil etc. Segundo este autor, diferentes tipos possuem diferentes efeitos e o tipo pluralista é mais eficiente para cidades grandes, pois trata-se de diversos grupos de interesse que, juntos, produzem um confronto mútuo entre as diferentes organizações sociais.

Em síntese, para esses autores, Gohn e Putnam, estamos vivendo um novo momento na trajetória do associativismo brasileiro. Não podemos perder de vista que essas novas redes associativistas também estão contribuindo para o empoderamento dos setores populares em nossa sociedade, ainda que de forma muito pontual por trabalharem com projetos focalizados e tratarem os demandatários excluídos como clientes de serviços sociais. (GOHN, 2004, p. 6)

Diante desta onda de manifestações novas, arenas institucionais surgem com o objetivo de incrementar sua capacidade institucional e estender o diálogo com a sociedade civil, promovendo maior participação dos cidadãos na discussão sobre questões públicas. De acordo com Dahl (1988), o Estado é considerado como algo neutro, cuja função é promover a conciliação dos interesses que interagem na sociedade, segundo a lógica do mercado. Dahl afirma que os cidadãos têm uma função importante no processo político, que é organizar-se em grupos de interesses. Tais grupos desempenham a função de processar os *inputs* (demandas advindas da sociedade), ou seja, têm o objetivo de agregar e articular os diferentes interesses dos atores sociais envolvidos na produção de políticas públicas. Essa organização da sociedade em grupos de interesses é vista por Dahl (1997) como um dos aspectos mais importantes da democratização das sociedades contemporâneas.

Para Dahl (1997, p. 25), a característica definidora da democracia é a “(...) contínua responsividade do governo às preferências de seus cidadãos, considerados como politicamente iguais”. Putnam (2000) diz que, para Dahl, a

[...] democracia concede aos cidadãos o direito de recorrer ao seu governo na esperança de alcançar algum objetivo particular ou social; além disso, requer uma concorrência leal entre as diferentes versões do interesse público (PUTNAM, 2002, p. 77).

Em outras palavras, a democracia na visão de Dahl tem como característica a constante sensibilidade do governo em relação às preferências de seus cidadãos.

Contudo, observa-se a ausência dos atores sociais nos processos de tomada de decisões, concedentes apenas a sociedade civil os processos coletivos de consulta popular e instâncias colegiadas, ou seja, uma função meramente consultiva. Esta limitação corta o ciclo participativo iniciado com os processos de discussão de planos, programa e projetos de Governo.

A governabilidade em construção na sociedade brasileira, segundo estudos del CLAD – Centro Latino Americano de Administración para el Desarrollo de 2009, está instituindo mecanismos participativos de escuta às demandas da população e o monitoramento das ações governamentais por meio das conferências nacionais, mesas de diálogo e audiências públicas. Neste sentido, a sociedade enfrenta o desafio de aprender a participar do ciclo de políticas públicas, desde a formulação até o controle social, o intercâmbio de deliberações, a capacidade de negociação entre interesses divergentes e controle e monitoramento das ações de Governo (AVRITZER, 2003).

Em muitos países estes megaeventos têm gerado outros efeitos negativos, sobretudo junto aos segmentos sociais, especialmente relacionados à questão habitacional, trabalhista e cultural. De acordo com o *Comitê dos Atingidos pela Copa*⁷ as remoções e os despejos forçados de grupos sociais são as violações mais comuns no Brasil e em outros países sede de megaeventos.

Os impactos socioespaciais mais frequentes, no caso de Belo Horizonte, têm sido o relacionado à questão habitacional, como problemas com remoções, assentamentos informais, moradores em situação de rua, e também relacionados à questão trabalhista, como vendedores ambulantes e trabalhadores informais entre muitos outros.

De acordo com o documento *Dossiê das Violações da COPA*, produzido pela Rede Nacional dos Comitês dos Atingidos pela COPA, muitas das ameaças

⁷ Documento da “Articulação Popular Nacional” pela garantia dos Direitos Humanos, no contexto dos Megaeventos. Disponível em: <comitepopulario.wordpress.com.> Acesso em: 11 nov. 2011.

de remoção dizem respeito a obras viárias para a Copa do Mundo. No município de Belo Horizonte, a ampliação do Anel Rodoviário da cidade, obra financiada pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), implicou na remoção de mais de 2.600 famílias, às quais foi apresentada, em 2010, uma notificação exigindo que se retirassem do local em 15 dias. Em 2011, foi oferecida às famílias a inclusão no programa Minha Casa, Minha Vida. Na mesma cidade, outras obras viárias demandam a remoção de centenas de famílias, como no caso do alargamento da Av. Pedro I e a construção das vias 210 e 710.⁸

Quanto aos impactos trabalhistas em Belo Horizonte, o exemplo mais emblemático foi após o fechamento do Estádio Mineirão para reforma, ocasionando na falta de emprego dos barraqueiros que trabalhavam em seu entorno em dias de jogos. Há relatos de representantes da Associação dos Barraqueiros do Entorno do Mineirão, ditos em audiência pública promovida pelo Ministério Público Federal, que cerca de 150 famílias em Belo Horizonte passam dificuldades por terem ficado sem sustento.

No que diz respeito aos impactos culturais, também decorrentes dessas intervenções acima citadas, foram catalogadas redução da produção de alimentos e bebidas típicos na capital mineira, tais como o feijão tropeiro, tradição no Estádio do Mineirão. Tal produto, pós-reforma do estádio, voltou a ser vendido de forma reduzida, descaracterizada da culinária mineira e bem mais caro. Com o movimento “Volta Tropeirão”, organizado pelo Comitê dos Atingidos pela COPA de BH, com apoio dos ex-comerciantes locais, conseguiu-se reduzir os danos e, apesar da permanência do valor, o mesmo sofreu alterações quanto ao tamanho e a receita. Ou seja, nesse caso, as manifestações surtiram algum efeito, obviamente devido a uma relação comercial, e, portanto, de interesse de vendas.

A polêmica sobre os gastos com as obras da Copa 2014, a chamada Lei Geral da Copa, que regula preços dos ingressos, marcas dos patrocinadores entre outras medidas exigidas para a realização desse evento no Brasil, a “festa” do capital imobiliário mediante remoções de massas, ações de despejos, repressão de moradores de rua são acontecimentos que violam os direitos humanos previstos no “Direito à cidade” e no “Estatuto da Cidade”, além

⁸ Disponível em: <<http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/info.php?id=494>>.

disso, a falta de transparência nos processos decisórios, tudo isso fez com que emergissem movimentos sociais por todo país.

Nota-se que os impactos socioespaciais e repercussões geradas em vários setores da sociedade têm sido frequentes, principalmente nas cidades que serão sede desses eventos. As consequências dos processos e implicações das obras têm proporcionado implicações drásticas à população diretamente atingida e debates importantes na arena política.

Observa-se que os movimentos sociais oriundos dos megaeventos constituem um setor em destaque no cenário do país. No caso brasileiro, a mobilização do COPAC – Comitê Popular dos Atingidos pela Copa 2014⁹ – tem sido de fundamental importância na luta pela transparência e controle social dos gastos públicos, na luta contra a corrupção e na exigência de canais mais democráticos de governo.

O COPAC atua pela causa nacional¹⁰ e está estruturado em três Comissões que trabalham de forma articulada, são elas:

- Comissão de Mobilização e Articulação

Responsável pela mobilização e articulação das comunidades diretamente atingidas pelas obras e setores da sociedade sensíveis a causa.

- Comissão de Elaboração e Mapeamento

Responsável pelo levantamento de dados sobre as obras e ações diversas para a realização da Copa 2014.

- Comissão de Agitação e Propaganda (Agitprop).

Responsável pela divulgação do comitê e ações presenciais de esclarecimento dos impactos da realização da Copa 2014 junto à população.

Os membros das Comissões se reúnem e trabalham de acordo com suas atividades, articulando-se em torno das demandas gerais do Comitê. Mensalmente todas as Comissões se reúnem numa plenária, momento em que o andamento de todas as ações é compartilhado, discutido e questões são deliberadas. Trata-se de um grupo aberto, qualquer interessado pode estar presente e participar.

⁹ A Rede Nacional Observatório das Metrópoles apoia este movimento.

¹⁰ Informações retiradas do site: <<http://atingidoscopa2014.wordpress.com/>>.

A listagem abaixo¹¹, retirada do *site* oficial do COPAC Nacional, mostra as organizações sociais envolvidas com este movimento.

1. Associação Nacional dos Torcedores
2. ONG Cidade
3. Movimento pela Moradia
4. Central dos Movimentos Populares – CMP/Rio
5. FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional
6. Fórum Nacional de Reforma Urbana
7. Jubileu Sul Brasil
8. Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Sem-Teto – MST/Rio
9. Movimento Nacional de Luta pela Moradia – MNLM
10. Movimento Unidos dos Camelôs
11. Comunidade Vila Autódromo
12. Observatório da Copa Salvador 2014
13. Plataforma de Megaeventos
14. Quilombo do Sopapo
15. Rede Maré
16. União Nacional por Moradia Popular
17. Campanha pelo Trabalho Decente na Copa 2014 – ICM

¹¹ Disponível em: <www.portalpopulardacopa.org.br/organizações_sociais>.

Percebe-se a formação de alianças entre movimentos sociais já existentes. Há ainda uma coligação entre o Comitê Popular dos Atingidos pela COPA, núcleo Belo Horizonte, com o MST – Movimento dos Sem Terra – e as Centradas das Brigadas, movimentos estes que já apresentam uma história de lutas e conquistas no País.

O Quadro 2, a seguir mostra as ações que vêm sendo organizadas pelo COPAC desde 2010, bem como a participação do mesmo em outros movimentos sociais. Contém ainda a produção intelectual organizada pelos integrantes do movimento.

Quadro 2 – Comitê dos Atingidos pela COPA – Belo Horizonte
 (Local de Funcionamento: Escola de Direito da UFMG/Instituto Pólos da Cidadania – Av. João Pinheiro, Lourdes, BH/MG)

Ações organizadas e realizadas pelo COPAC	Participações do COPAC em eventos públicos e apoio a outros movimentos	Documentos produzidos pelo COPAC	Parceiros do COPAC
Atos sobre: elitização do futebol; volta tropeirão; repúdio à verticalização da Pampulha; entrega do Dossiê de Violações dos Direitos Humanos - Copa 2014; abraço ao Mineirão	Participação na Audiência Pública promovida pelo Ministério Público, em 2010 Participação no Ciclo Permanente de Debates sobre a Copa 2014 em Belo Horizonte, organizado pelo Comitê dos Jogos Limpos do Instituto Ethos	Dossiê nacional megaeventos e violações de direitos humanos no Brasil <u>1. ed (2011) e 2. ed (2012)</u>	Brigadas Populares
Realização de 03 “COPELADA” (um campeonato de futebol com times amadores)	Participação no “Encontro Cultura e Cidade: rebatimentos no espaço público contemporâneo, em Belo Horizonte”, UFMG	Produção de cartilha esclarecendo sobre os direitos das comunidades atingidas e dos trabalhadores informais	Fora Lacerda

Ações organiza- das e realizadas pelo COPAC	Participações do COPAC em eventos públicos e apoio a outros movimentos	Documentos produzidos pelo COPAC	Parceiros do COPAC
I e II Seminário do Comitê Popu- lar dos Atingidos pela Copa BH	Participação na Marcha até a URBEL e PBH, organizada pelos moradores das Vilas Cafezal e Ban- deirantes, que estão ameaçadas de remoção	II Dossiê em anda- mento	Baixo Bahia Fu- tebol Social
Plenária geral do Comitê	Apoio ao Comitê Mineiro de Educação em Direitos Humanos (COMEDH), o Fórum Mineiro de Direitos		M o v i m e n t o Pró-Metro
Abaixo-assinado à PBH	Apoio à 5ª Marcha da Comunidade Dandara até o centro de Belo Hori- zonte - TJMG.		Associação Co- munitária das Vilas Cafezal e Bandeirantes
Reuniões movi- mentos	Participação na Audiência Pública sobre Monitoramento do PPAG, realizada pela Comissão de Partici- pação Popular e da ALMG, solici- tada pelo Comitê dos Jogos Limpos do Instituto Ethos		C o m u n i d a d e Dandara
Entrevistas a re- pórteres interna- cionais como: Ja- pão e França, e a rádios da UFMG, Itatiaia Rede Mi- nas.	Participação na audiência pública dos feirantes do Mineirinho na Câ- mara Municipal de Belo Horizonte		Comitê dos Jo- gos Limpos do Instituto Ethos
Assessoria jurídi- ca aos cidadãos afetados pelas intervenções da COPA de 2014 em Belo Hori- zonte	Participação no Fórum de Articula- ção das Lutas nos Territórios Afe- tados pela Copa 2014 – Salvador é de todas http://faltacopa2014.wordpress. com/mobilizacao/		Programa Polos de Cidadania

Ações organiza- das e realizadas pelo COPAC	Participações do COPAC em eventos públicos e apoio a outros movimentos	Documentos produzidos pelo COPAC	Parceiros do COPAC
Criação de um grupo de estudos sobre as legislações específicas para os megaeventos, junto a integrantes da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	Participação no Encontro Público: “Copa de 2014 e as eleições municipais: que legados sua gestão vai deixar pra cidade?” Realização Comitê dos Jogos Limpos		Associação dos Baraqueiros do Entorno do Mineirão
Visita às comunidades de áreas atingidas pelas obras da COPA	Participação no debate realizado na UFMG sobre os legados da COPA na XI Semana de Ciências Sociais		Associação dos Geógrafos do Brasil
Manifestações - principais bandeiras: Fora Lacerda, ocupações Dandara, Eliana Silva e outras ocupações de BH	Participação no Seminário da PUC no Birro São Gabriel, mesa-redonda: “Os Megaeventos e os Impactos no Direito à Moradia”		
Mobilização de pessoas para participação em manifestações, atos, abaixo-assinados etc	Participação na Audiência Pública Vila da Paz CMBH		
	Participação na reunião do Conselho Diretor Deliberativo da entidade do SINTTEL-MG sobre a análise das Lutas e Movimentos que eclodiram no Brasil em junho de 2013		

Ações organiza- das e realizadas pelo COPAC	Participações do COPAC em eventos públicos e apoio a outros movimentos	Documentos produzidos pelo COPAC	Parceiros do COPAC
	Debate na FAFICH sobre RE- FORMA POLÍTICA BRASI- LEIRA		
	Participação em uma mesa-re- donda no CEFET MG, para alu- nos do ensino médio, sobre as manifestações realizadas em BH		
	Participação na reunião de cria- ção da Comissão da OAB que irá discutir assuntos da COPA de 2014		

Fontes: www.portaldosatingidospelacopa.org.br; Grupo de e-mails [atingidosCOPA2014] do COPAC; Levantamento de Informações diretamente com a coordenação do COPAC-BH.

Percebe-se, assim, uma rede social, inclusive virtual, organizada nacionalmente. Ao acompanhar as informações postadas no *site* do movimento, pôde-se observar a atualização frequente de dados, avisos, textos, notícias etc, por parte dos membros participantes, além da organização de eventos próprios e do grupo de discussão via *e-mails*. Isso demonstra uma alta capacidade de articulação que merece ser analisada.

Contudo, embora tenham ocorrido muitas ações de manifestação, poucas foram, de fato, acolhidas pelo Poder Público, pelo menos no que tange às expectativas dos atingidos pela COPA em Belo Horizonte. Poucos também foram os efeitos das manifestações realizadas pelos movimentos, pois o planejamento urbano das obras segue, visivelmente, o máximo de efeitos que pode-se observar são atrasos no andamento de algumas obras como, por exemplo, as que envolveram remoções das famílias. Mesmo assim, não se pode afirmar que foi devido apenas às manifestações.

Chama atenção também a diversificação dos tipos de ações de manifestação, conforme podem-se notar no Quadro 2 apresentado. Seminários, audi-

ências públicas, greves, manifestações, grupo de estudo, assessoria jurídica as famílias que tiveram seus direitos violados etc, várias são as formas de se provocar atenção da sociedade e do Poder Público.

Outro ponto que merece ser abordado é a forma de mobilização bastante presente nas redes sociais virtuais. Pode-se dizer que tais redes concentram a maior parte das divulgações das ações e consiste um local de organização entre os grupos. Os acessos via *facebook*, *blogs*, *e-mails* são, numericamente, bastante expressivos, atingindo e envolvendo direta e indiretamente milhares de pessoas.

Os pontos de encontro dos protestos têm sido o centro da cidade, mais especificamente, a Praça Sete de Setembro, local tradicional das lutas urbanas dos belo-horizontinos, a Praça da Estação e debaixo do viaduto Santa Tereza, local onde já acontece um encontro chamado “Duelo de MCs”. A ocupação estratégica desses pontos para organização de protestos transforma esses espaços públicos da cidade em pontos culturais de encontro, principalmente dos movimentos sociais.

De modo geral, o papel dos movimentos sociais em Belo Horizonte tem sido, principalmente, alertar a sociedade civil quanto aos processos que envolvem a realização da COPA de 2014 na cidade, reivindicar pela transparência no gasto do dinheiro público e lutar por uma indenização justa para aqueles que tiveram suas vidas, negativamente, alteradas em função da organização desse megaevento no município.

Considerações Finais

O caráter de urgência para a realização das obras da COPA de 2014, em Belo Horizonte é notório em função de compromissos firmados com entidade privada (FIFA), e tornou-se mesmo uma estratégia argumentativa, que vem sendo utilizada como justificativa para o atropelo de processos de participação e controle social.

Existem estratégias de prevenção aos efeitos negativos que se encontram explícitas nos documentos dos legados pós-Copa do mundo em outros países, nas ações dos órgãos e entidades de controle externo, na disseminação da informação pela mídia e nos movimentos da sociedade civil organizada. Pode-se aprender com outras experiências. Isto implica na seguinte reflexão: quais fatores são determinantes no diálogo do Poder Público com a socieda-

de civil? Como os movimentos sociais podem atuar na garantia da dinâmica democrática de governo no país para realização do megaevento em questão?

De acordo com O'Donnell (1999), um regime democrático tem duas dimensões fundamentais: primeiro, é um regime representativo de governo, em que o único mecanismo de acesso às principais posições de governo ocorre por meio de eleições competitivas, resultado da aposta institucionalizada, universalista e incluyente que faz uma sociedade, implicando na garantia a todos os indivíduos dos direitos de votar e de ser votado. Segundo, é um regime em que o sistema legal garante as liberdades e os direitos considerados fundamentais ao exercício da cidadania política. Assim, a dinâmica democrática requer consciência política da sociedade, exercício da cidadania, participação popular, espaços públicos de debates e abertura política. Para tanto, seria necessário ampliar e diversificar a arena decisória de todos esses processos, e que esse resultado somente será alcançado se conseguirmos mobilização e participação por parte de diversos setores da sociedade civil, em diversas formas de tomar conhecimento e participar no leque de assuntos e configurações sociais complexos que os megaeventos trazem consigo.

Não apenas é necessário que se faça um debate com participação qualificada dos atores populares; é também de suma importância dar visibilidade aos temas, discutir formas de divulgação e acompanhamento. Nesse sentido, acredita-se que os movimentos sociais têm conseguido, no mínimo, alertar, os atores sociais e a sociedade civil em geral para as discussões relativas às intervenções urbanas na cidade.

Entende-se que o legado que os jogos da COPA de 2014 deixarão em nosso território não pode ser objeto de desconhecimento das regras sobre procedimentos de democracia participativa. Não há razões de eficiência e exigências técnicas que justifiquem colocar planos e projetos longe de consultas e audiências públicas substantivas.

Em palestra recente, dia 18/09/2013, na Fundação João Pinheiro, em Belo Horizonte, Nuria Cunill, uma autora que assim como Gohn, Putnan, Dalh e Avritzer, reflete sobre participação popular e governança democrática, demonstra o quanto os países da América Latina desconhecem os processos políticos do próprio país e a lógica de mercado que reina no setor público. Tal autora levanta três aspectos importantes para reflexão: o primeiro deles é que não podemos institucionalizar a participação popular; segundo como participar o cidadão; e, terceiro, o Governo deveria ser a escola de formação de

democracia, deveria existir uma agência de cidadania e não guetos da educação e da saúde. Ela afirma ainda que o Estado não pode ser um *reality show*. A informação não pode ser um bem de consumo individual. Precisamos ser capazes de desenvolver consciência política e conter os abusos do Poder Público para além dos direitos humanos instituídos. Em segundo lugar, é preciso transformar a cultura política pela democracia, para tanto, é importante atermos à democracia que acontece em espaços públicos como praças, ruas e, até mesmo, em nossas casas, assim como nas manifestações ocorridas no país em junho de 2013, impulsionadas pela realização da Copa das Confederações no Brasil. Esses espaços podem representar importantes avanços na cultura política do nosso país.

Esta mesma autora afirma ainda que o Brasil precisa criar mecanismos que permitam a participação da sociedade civil nas diversas fases dos processos de planejamento, execução e avaliação de políticas públicas, em face do avanço da democratização no Brasil e a tendência internacional de articulação de atores sociais em prol do desenvolvimento. Assim, outra questão preeminente remete ao debate acerca do controle social com base em premissas simples e no olhar atento da sociedade nas redes sociais, televisão e outros meios de comunicação de massa. Os movimentos sociais poderiam assumir uma postura de monitoramento social mediante fiscalização e acompanhamento dos portais da transparência disponíveis nos *sites* governamentais, exigindo mais transparência nos processos, cumprimento de leis e normas e horizontalidade das informações.

Referências

ARTICULAÇÃO POPULAR NACIONAL. PELA GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS, NO CONTEXTO DOS MEGAEVENTOS. Disponível em: <<http://comitepopulario.wordpress.com>>. Acesso em: 11 nov. 2011.

AVRITZER, Leonardo. Modelos de Sociedade Civil: uma análise da especificidade do caso brasileiro. *Ensaios de Teoria e Filosofia Política*. Em homenagem ao Professor: Carlos Eduardo Baesse de Souza. Belo Horizonte: DCP/FAFICH/UFMG, 1994.

CUNILL, Nuria. *Participacion ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratizacion de los estados latinoamericanos*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1991.

DAHL, R. A. (1997). *Poliarquia: participação e oposição*. In: HARVEY, David; MARICATO, Ermínia; ŽIŽEK, Slavoj; DAVIS, Mike *et al* *Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013.

DAHL, Robert. *Análise política moderna*. Brasília: Editora UNB, 1988.

GOHN, Maria da Glória (Org.). *Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais*. Petrópolis: Vozes, 2003.

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Edições Loyola, 1997.

MATIAS, M. Os efeitos dos megaeventos esportivos nas cidades. *Turismo & Sociedade*. Curitiba, v. 1, n. 2, p. 175-198, outubro de 2008.

MINISTÉRIO DO ESPORTE. Matriz de responsabilidades que entre si celebram os entes federativos abaixo nominados com o objetivo de viabilizar a execução das ações governamentais necessárias à realização da Copa das Confederações FIFA 2013 e da COPA do Mundo FIFA 2014. *Ministério do Esporte*. Janeiro de 2010. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/assessoriaEspecialFutebol/compromissosCopa2014.jsp>>. Acesso em: 3 fev. 2010.

NA SOMBRA dos megaeventos: exceção e apropriação privada. Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul – PACS e Justiça Global, Rio de Janeiro, junho de 2012. Disponível em: <<http://global.org.br/arquivo/noticias/a-dois-anos-da-copa-do-mundo-artigos-mostram-o-outro-lado-dos-megaeventos-no-brasil/>>. Acesso em: 5 jun. 2013.

OBSERVATÓRIO das Metrôpoles. Disponível em: <www.observatorioidasmetrôpoles.net.br>.

O'DONNELL, Guillermo. *Teoria democrática e política comparada. Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 577-654, 1999.

PROJETO: MONITORAMENTO DE IMPACTOS SÓCIO-ESPACIAIS RELACIONADOS A MEGA-EVENTOS ESPORTIVOS: OLIMPÍADAS E COPA DO MUNDO NAS CIDADES-METRÓPOLES: Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Brasília, Salvador, Recife, Fortaleza, Natal, Manaus e Cuiabá. Rede Nacional Observatório das Metrôpoles/IPPUR-UFRJ/FINEP, 2010-2013.

PUTNAM, Robert D. “*Making democracy work: the importance of civil society*”. In: XVI CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA. Assunción, Paraguay, 8-11 de novembro de 2011.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e Democracia: experiência da Itália moderna*. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

ROLNIK, Raquel. Disponível em: <<http://raquelrolnik.wordpress.com/tag/copa-do-mundo-2014/>>. Acesso em: 15 set. 2011.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves (Org.) *Cidade, democracia e justiça social*. Rio de Janeiro: FASE/Rosa Luxemburgo, 2004.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves (Org.) *Governança democrática e poder local*. Rio de Janeiro: FASE, RENAVAL, 2004.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves. *A conjuntura nacional e o papel dos movimentos populares*. Curso de políticas públicas e gestão local. Rio de Janeiro: FASE, 2004.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos; ABRANCHE, Sérgio; COIMBRA, Marco Antônio. *Política social e combate à pobreza*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Teoria social e análise de políticas públicas*. In: Cidadania e Justiça. A política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

Impresso em junho de 2014

Realização:



Observatório
das Metrópoles

Instituto Nacional de
Ciência e Tecnologia

Núcleo Belo Horizonte do Projeto
Metropolização e Megaeventos



Apoio:



ISBN 978-85-384-0371-5



9 788538 403715



www.livrariadelrey.com.br